



# L'absentéisme dans les entreprises publiques Le cas des collectivités territoriales

Charlotte Antoine

## ► To cite this version:

Charlotte Antoine. L'absentéisme dans les entreprises publiques Le cas des collectivités territoriales. Gestion et management. 2010. dumas-00539107

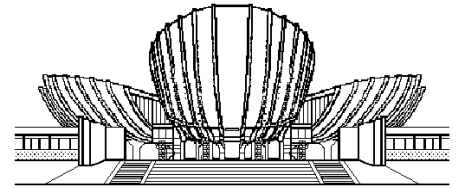
**HAL Id: dumas-00539107**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00539107>**

Submitted on 24 Nov 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



UNIVERSITE DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE  
FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, SOCIALES ET DE GESTION

Master 1 Management Stratégique des Organisations

Parcours Gestion des Ressources Humaines

# L'absentéisme dans les entreprises publiques

## - Le cas des collectivités territoriales -

Mémoire préparé sous la direction de Monsieur Marc Daniel SEIFFERT

Présenté et soutenu par **Charlotte ANTOINE**

Année universitaire 2009 / 2010

# SOMMAIRE

Introduction	5
<b>PARTIE 1 : Revue de littérature : l'absentéisme et son analyse</b>	10
<b>Chapitre 1 : L'absentéisme dans les théories du vingtième siècle</b>	11
<b>Section 1 : Définition du concept d'absentéisme : les avis divergent</b>	
I. Définitions de l'absentéisme	
II. Choix lexical pour présenter les absences en entreprise	12
<b>Section 2 : Théories explicatives de l'absentéisme</b>	13
I. La théorie de « l'hygiène-motivation » de HERZBERG	14
II. La théorie des besoins » de MASLOW	15
III. La théorie « X et Y » de MAC GREGOR	16
<b>Chapitre 2 : L'absentéisme du point de vue des collectivités territoriales</b>	17
Introduction : présentation des collectivités territoriales	
<b>Section 1 : Les éléments qui composent l'absentéisme</b>	18
I. Les congés de maladie	
II. Les autres absences rémunérées	21
<b>Section 2 : Les instruments de mesure de l'absentéisme</b>	23
I. Le taux d'absentéisme	
II. La durée des absences	
III. Le coût moyen de l'absentéisme	
<b>Section 3 : Les impacts de l'absentéisme sur l'organisation</b>	25
I. L'absentéisme, un coût direct et indirect pour la collectivité	
II. Un exemple concret du calcul du coût de l'absentéisme	26
<b>Chapitre 3 : L'absentéisme du point de vue des agents</b>	28
<b>Section 1 : L'absentéisme ventilé en fonction de critères individuels</b>	
I. Absentéisme et niveau de qualification de l'agent	
II. Absentéisme et statut de l'agent	30
III. Absentéisme et service d'affectation : le concept de métier « sensible »	

IV. Absentéisme et sexe de l'agent	33
V. Absentéisme et âge de l'agent	34
<b>Section 2 : Eventail des causes de l'absentéisme</b>	36
I. Les pathologies réelles et avérées	
II. L'application des droits statutaires et légaux	37
III. Un échappatoire à la situation de stress au travail	
IV. Un manque de reconnaissance et de sens au travail	38
V. Une envie moindre de travailler : « les absences déguisées »	39
 <b>PARTIE 2 : Méthodologie de la recherche</b>	42
 <b>Chapitre 1 : La recherche documentaire, préalable à l'enquête terrain</b>	43
 <b>Chapitre 2 : Les techniques de collecte des données</b>	44
<b>Section 1 : Observation directe et participante</b>	
<b>Section 2 : Entretiens et guide d'entretien</b>	45
<b>Section 3 : Traitement de données quantitatives</b>	
 <b>Chapitre 3 : L'état des lieux de l'absentéisme en France, point de départ de la réflexion</b>	
Introduction : comparatif public / privé	47
<b>Section 1 : L'évolution de l'absentéisme dans la Fonction Publique Territoriale</b>	
<b>Section 2 : L'évolution des motifs d'absence</b>	49
<b>Section 3 : L'absentéisme en fonction de la taille de la collectivité</b>	50
 <b>PARTIE 3 : Evaluation des perspectives de lutte contre l'absentéisme et discussion des résultats</b>	52
 <b>Chapitre 1 : Les mesures dissuasives contre l'absentéisme, une démarche délicate</b>	54
<b>Section 1 : Une multiplication des contrôles médicaux, une méthode controversée</b>	
<b>Section 2 : Des procédures plus rigides au niveau de l'encadrement</b>	56

<b>Chapitre 2 : Les mesures incitatives contre l'absentéisme, une démarche souhaitable</b>	58
<b>Section 1 : La prime au présentéisme, efficace malgré des effets pervers</b>	
<b>Section 2 : La participation à la complémentaire santé, un appui pour les agents</b>	60
<b>Section 3 : Les entretiens de retour, un procédé de valorisation du travail</b>	62
 <b>Chapitre 3 : Une politique proactive contre l'absentéisme, nécessaire à tout plan d'action</b>	 64
<b>Section 1 : Des actions de prévention santé, indispensables à toute collectivité</b>	
<b>Section 2 : Des actions de prévention des accidents du travail, pour les métiers sensibles</b>	65
I. Actions contre les accidents de « service »	66
II. Actions contre les accidents de « trajet »	
III. Actions contre les maladies professionnelles	67
<b>Section 3 : Un plan de formation des agents et de l'encadrement</b>	68
<b>Section 4 : Une cellule d'écoute et d'accompagnement des agents en situation difficile</b>	
 <b>Chapitre 4 : Un plan de communication global, une condition préalable</b>	 71
<b>Section 1 : Une communication active, outil de sensibilisation</b>	
<b>Section 2 : Une implication de l'ensemble des acteurs, condition sine qua non</b>	73
I. Une volonté politique, élément primordial	74
II. L'implication de l'encadrement, relais de la Direction Générale	
<b>Section 3 : Un renouveau du dialogue social, source de sens au travail</b>	76
<b>Section 4 : Une GPEC active, pour organiser l'avenir</b>	78
 Conclusion	 80
 Bibliographie	 82

*« Certaines absences en disent long et toutes les présences ne sont pas significatives »*

Philippe Bouvard

*Vaste question soulevée ici par Monsieur Bouvard. Dans le monde professionnel, puisque c'est bien de cela dont il s'agit, cette problématique n'est pas nouvelle. Faut-il préférer un absent, qui a au moins le mérite de l'être, ou un présent, qui se comporte comme le premier ? Dans les faits, aucun des deux n'est réellement souhaitable ...*

Dans la théorie, on considère que l'absentéisme apparaît dès lors que le concept de « travail » existe. Ainsi, il ne serait pas typique d'une civilisation donnée ou d'une période de l'histoire en particulier, même si il semble se présenter de façon plus ou moins marquée selon le type d'organisation. Dans les civilisations primitives, le lien de subordination caractérisant le travail d'un exécutant au service d'un exécutif était déjà bien présent, la notion d'absentéisme aussi.

Les spécialistes admettent cependant que de nouvelles formes d'absentéisme se développent depuis quelques années, voire quelques décennies, en lien avec le mode de fonctionnement de nos entreprises et de notre société.

Ancré dans l'histoire ou en récente évolution, il convient de définir le concept clé de ce mémoire : *Qu'est ce que l'absentéisme ?*

On peut le définir comme la propension d'un travailleur à être absent de son poste de travail. Dans cette optique, l'absentéisme désigne un comportement ; l'absence n'est alors pas exclusivement la conséquence d'une donnée objective - un empêchement lié à la santé par exemple -, mais aussi la conséquence d'un choix individuel.<sup>1</sup>

Par extension, le mot « absentéisme » est utilisé pour désigner le phénomène des absences au travail. On parle par exemple de « statistiques d'absentéisme », de « taux d'absentéisme » etc. Dans cette vision, le terme ne contient pas de jugement de valeur.

---

<sup>1</sup> VILLOTTE Denis, *Maîtriser l'absentéisme dans les organisations publiques*, Institut de la Performance Publique 2009, Dossier pédagogique, 43p

⇒ Le double sens du mot peut porter à confusion dès lors qu'une organisation souhaite communiquer ou agir sur le phénomène : attention donc, à ne pas confondre absentéisme « statistique » et « comportemental ».

*Remarque* : Nous retiendrons cette définition, mais évoquerons le débat théorique autour de la notion même d'absentéisme dans la revue de littérature.

On a coutume de dire que « *les absents ont toujours tort* » - pourquoi s'y intéresser alors ?

Le sujet de l'absentéisme en entreprise trouve son intérêt principal dans les impacts qu'il génère, aussi bien sur l'organisation, sur les salariés ou sur la société toute entière.

En effet, en France, on estime que l'absentéisme coûte **1% de la masse salariale** d'une organisation, soit un coût direct non négligeable.

Mais il y a également le coût indirect de l'absentéisme, qui consiste en la baisse de la productivité, les retards dans le rendu des dossiers, le report des tâches de l'agent absent ; tout ceci amenant la détérioration du climat social et la démotivation des collègues, ou encore de façon plus globale la désorganisation du service ou de l'entreprise. Celui-ci n'est pas mesurable, mais existe bien, et touche à la fois l'entreprise et les salariés.

L'absentéisme constitue donc une problématique majeure pour les services des Ressources Humaines. Mettre en place des actions correctrices devient vital pour leur santé financière, leur bon fonctionnement et la qualité du service rendu ou des produits mis à disposition des clients.

En outre, on dit souvent dans notre pays que les fonctionnaires, employés de l'Etat, sont davantage absents que les salariés dans le secteur privé, et sont donc moins productifs dans le travail. Cet a priori, bien ancré dans les esprits de notre société, justifie à lui seul qu'on s'intéresse à ce phénomène.

La démarche engagée s'orientera donc vers l'analyse de l'absentéisme dans les entreprises publiques plutôt que privées.

Dans les faits, il apparaît pertinent de resserrer encore davantage le sujet d'étude, en se concentrant sur le cas de la fonction publique territoriale.

Selon plusieurs études<sup>2</sup>, on constate que le taux d'absentéisme pour raisons de santé s'élève en moyenne à 5.5% dans le secteur privé, tandis qu'il serait de 7.3% dans la fonction publique d'Etat, de 11% dans la fonction publique hospitalière, et de **11.3%** dans la fonction publique territoriale.

L'écart est alors flagrant, certains parlent pour cela du « grand fossé de l'absentéisme ».

La Fonction Publique Territoriale, qui regroupe les personnels des collectivités territoriales (communes, départements, régions), des structures intercommunales (communauté d'agglomération, communauté de communes...) des établissements publics et des offices publics d'HLM, est donc la « *championne* » toute catégorie, d'où l'intérêt particulier que nous lui portons dans le cadre de ce travail de recherche.

Elle représente 1 700 000 agents (titulaires, non titulaires et emplois aidés) et a fixé l'ensemble de ses compétences à la suite du mouvement de décentralisation de 1982-1983.

Notons qu'il existe d'autres « formes » de la fonction publique, à savoir la fonction publique d'Etat et la fonction publique hospitalière, mais l'étude portera uniquement sur la première citée.

L'absentéisme semble donc être une gêne au bon fonctionnement du service public français, un fléau à éradiquer. Une multitude de questions se posent alors à nous ; questions qui vont orienter la présente réflexion :

- Q'est ce que l'absentéisme ?
- Qui est concerné par le phénomène ?
- Quelles en sont ses causes ?
- Quelles en sont les conséquences pour l'organisation ?
- Comment y remédier ?

---

<sup>2</sup> On pense ici en particulier à l'étude de l'IFRAP, *l'Institut Français de Recherche sur les Administrations Publiques*, dont les résultats semblent être des plus fiables.



**La finalité de ce travail de recherche est de déterminer les perspectives de lutte contre le phénomène de l'absentéisme au sein des collectivités territoriales,** après avoir analysé ce dernier en détails.

En effet, on comprend aisément qu'il faille chercher à le comprendre avant de tenter d'agir dessus, comme un médecin établit un diagnostic avant de prescrire un traitement, adapté.

Cette problématique présente un intérêt certain, dans le sens où il s'agit d'un sujet sensible. Les avis des spécialistes, et des collectivités elles-mêmes, divergent quant aux actions de lutte contre l'absentéisme, car certaines ont des effets pervers, non désirés.

De plus, il n'y a pas de solution « miracle », ou de solution « clé en main », car il convient d'adapter les moyens d'actions à la situation de l'entité en question. Au vu de leur diversité, on peut considérer qu'il y a autant de plans d'actions que de collectivités. Cependant, une démarche globale, plus ou moins commune à toutes les collectivités, peut être définie.

Afin d'atteindre cet objectif, il convient d'exposer plusieurs hypothèses d'étude, qui seront testées, puis validées ou infirmées :

- **Mettre en place des mesures dissuasives permet de lutter contre l'absentéisme.**

Cette hypothèse consiste à renforcer les démarches de contrôles des absences.

- **Mettre en place des mesures incitatives permet de lutter contre l'absentéisme.**

On cherche ici à jouer sur les facteurs de motivation des agents.

- **Mettre en place une politique proactive permet de lutter contre l'absentéisme.**

Cela consiste à agir en amont du phénomène, autrement dit, développer la prévention.

- **Mettre en place un plan de communication global permet de lutter contre l'absentéisme.**

Ici, l'idée est de lutter autrement, en cherchant à (re)donner du sens au travail, instaurer un dialogue et générer l'adhésion des agents.

La méthodologie utilisée pour déterminer la façon optimale de lutter contre le phénomène de l'absentéisme dans les collectivités territoriales prend la forme d'une étude documentaire poussée, accompagnée de différentes méthodes de recueil des données, comme

l'observation participante et des entretiens de professionnels du secteur des Ressources Humaines dans la Fonction Publique Territoriale.

Ce travail de recherche s'articule en trois grandes parties. La première traite des apports théoriques quant à la notion d'absentéisme et à son analyse. La seconde présente en détails la méthodologie mise en place dans le cadre de ce travail de recherche, tandis que la dernière apporte les résultats et la discussion autour des moyens d'action pour maîtriser l'absentéisme dans les collectivités.

**PARTIE 1**

**REVUE DE LITTERATURE**

**L'ABSENTEISME ET SON ANALYSE**

L'objectif de cette revue de littérature est de répondre aux interrogations générales autour du concept d'absentéisme, dans l'ordre dans lequel elles apparaissent à l'esprit. Concrètement, cette partie suivra la méthode du QQQQCPC, c'est-à-dire « Quoi ? Quand ? Où ? Qui ? Comment ? Pourquoi ? Combien ? » afin de n'oublier aucun aspect de la problématique. En effet, avant de traiter des solutions envisageables pour lutter contre ce phénomène, il convient de le comprendre et de l'analyser en détail.

## **Chapitre 1. L'absentéisme dans les théories du vingtième siècle**

Cette partie repose sur des articles scientifiques ou des mémoires de fin de formation, reprenant la pensée des grands courants sociologiques et économiques du siècle dernier sur l'absentéisme au travail.

### **Section 1. Définitions et utilisation du concept d'absentéisme : les avis divergent**

#### **I. Définitions de l'absentéisme**

Au travers de la littérature, qu'elle soit contemporaine ou ancrée dans les premiers courants de réflexion sur l'entreprise, il n'apparaît pas de définition universelle de la notion d'absentéisme. Certains ouvrages ne fournissent même pas de définition, par peur de restreindre plus qu'il ne faudrait le concept considéré.

Toutefois, on retrouve les définitions suivantes :

Historiquement, l'absentéisme a été perçu comme « une tactique ouvrière » pour défier la Direction », par Pierre DUBOIS, ou comme « l'expression de conflits ou de stress propres à l'individu » selon JONES et NICHOLSON. Le phénomène serait alors lié aux salariés absents, qui s'expriment par leur comportement, à savoir leur non présence.

D'autres auteurs le voient comme « une maladie des sociétés industrielles avancées d'Europe », « un fléau économique et social » (Dimitri WEISS), qui résulterait alors de la situation économique globale, et constituerait un comportement généralisé au niveau d'un pays ou d'une société.

Plus récemment, MARTOCCHIO et JIMENO le définissent ainsi : « *an individual's lack of physical presence at a given location and time when there is a social expectation for him or her to be there* » : « L'absentéisme est la non présence physique d'un individu à un endroit et à un moment donné alors on attend de lui qu'il soit là ».

L'absentéisme se caractérise ici par deux éléments : l'absence d'un employé au travail, tout d'abord, mais aussi le non respect de l'attente « sociale » qui le concerne. Ce dernier permet de différencier le réel absentéisme des absences autorisées, tels que les congés payés.

Quoiqu'il en soit, c'est l'Ecole des Ressources Humaines, sous l'impulsion d'Elton MAYO (1880-1949) qui, dans les années 1930, apporte le plus d'explications quant à ce phénomène. Ce dernier définit l'absentéisme comme une « déviation de l'Etat coopératif », puisqu'il fait un lien entre les relations au sein de l'organisation et la présence – ou l'absence – des salariés.

En effet, il montre dans ses travaux l'impact des facteurs de l'environnement physique du travail et des conditions de travail sur le comportement des individus, à savoir leur présence, leur motivation ou encore leur productivité. Nous rentrerons plus en détails sur les théories explicatives dans la section 2 de ce chapitre, car il ne s'agit ici que de définir le concept.

L'absentéisme n'est donc pas une notion évidente, sa définition varie en fonction de l'angle de vue qu'a le théoricien dans le cadre de sa réflexion. A fortiori, on imagine que la vision de l'absentéisme est différente aux yeux des différents acteurs de l'entreprise. C'est ce que nous allons voir à présent...

## **II. Choix lexical pour présenter les absences en entreprise**

La notion « d'absentéisme » est le plus souvent utilisée par les employeurs et les services de Ressources humaines, ainsi que par les institutions.

Selon Manon ALBERT, elle l'est beaucoup moins par les autres catégories d'individus. En effet, dans le secteur médical (médecin, médecin du travail, assistante sociale), on utilise davantage les mots « arrêts de travail » ou « arrêts maladie ».

Les salariés, quant à eux, parlent de « congé maladie », excluant totalement la connotation négative, voire péjorative de « l'absentéisme ». On constate ici l'ambiguïté du terme « congé ». Associé au mot maladie, il permet de mettre en avant l'absence pour maladie comme étant un droit acquis, alors qu'elle diffère complètement du sens initial du « congé », instauré en fonction des dispositions légales, comme c'est le cas pour les congés annuels.

Le choix du mot n'est donc pas anodin, il correspond à la **représentation** et à la perception qu'en ont les individus. Comme nous l'avons dit, le mot « absentéisme » révèle une connotation négative, sensée culpabiliser les absences abusives vis-à-vis de l'entourage professionnel.

Il est vrai qu'aujourd'hui dans les entreprises, on valorise clairement le présentéisme. La représentation dominante veut que l'on mette en avant les salariés qui disent « *J'avais de la fièvre, mais je suis quand même venu travailler* » ; on demande aux employés d'être complètement investi dans leur travail, que ce soit physiquement ou mentalement.

Apparaît alors le problème des individus qui, par leur volonté de se rendre sur leur lieu de travail quoiqu'il arrive, nuisent à leur état de santé.

## Section 2 : Théories explicatives - Absentéisme et concept de Motivation -

Dans la théorie, la notion d'absentéisme semble être toujours reliée au concept de motivation. *De quoi s'agit-il ?*

La motivation est un « facteur psychologique conscient ou inconscient prédisposant l'individu à accomplir certaines activités ou à tendre vers certains buts. C'est un ensemble de forces incitant l'individu à s'engager dans un comportement donné ».

MASLOW (1908-1970), MAC GREGOR (1906-1964) et HERZBERG (1923-2000) se sont - entre autres auteurs - particulièrement intéressé à ce concept de motivation, élaborant ainsi les différentes facettes de la « théorie des besoins » ou « théorie des motivations ».

## **I. La théorie de « l'hygiène-motivation » de HERZBERG**

Dans l'introduction, il a été évoqué que l'absentéisme apparaît dès lors qu'existe le concept de travail. Il s'agit ici d'expliquer le lien entre ces deux concepts.

Le travail dans son sens général est « l'ensemble des activités humaines en vue de produire ou de contribuer à la production de ce qui est utile ». Le mot dérive du latin *tripaliare*, qui signifie « torturer ». On retient donc les notions de souffrance, d'effort et d'action.

Entre 1957 et 1959, HERZBERG a mené une série d'enquêtes dont les résultats sont recensés dans sa théorie de « l'hygiène-motivation ».

Celle-ci repose sur les besoins des individus, que l'auteur regroupe en cinq catégories : l'accomplissement, la reconnaissance, le travail à proprement dit, les responsabilités et la promotion. Ce sont les facteurs de motivation. La non-satisfaction de ces besoins entraîne des conflits et des comportements assimilés (absentéisme, moindre productivité volontaire...)

**=> Ainsi, la non satisfaction au travail serait la cause directe de l'absentéisme au travail. Autrement dit, l'absentéisme serait une manifestation de l'insatisfaction au travail.**

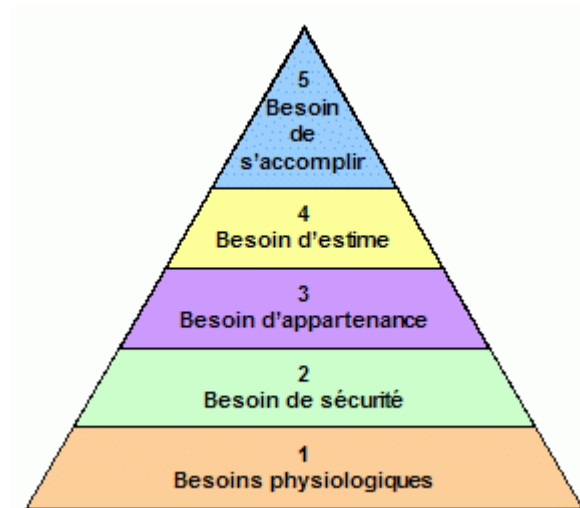
En outre, il propose cinq facteurs de démotivation : la politique de l'entreprise, les conséquences techniques de l'encadrement, les conséquences personnelles sans lien avec le travail, la rémunération et les conditions de travail.

Cette théorie rejoint en de nombreux points la pensée de MAYO, leader de l'Ecole des Relations Humaines, qui clame l'importance de l'environnement et des conditions de travail dans lesquels évoluent les individus, car ces éléments impactent sur leur présence et leur efficacité au sein de l'entreprise.

## II. La « théorie des besoins » de MASLOW

MASLOW, psychologue américain, indique quant à lui dans sa désormais célèbre pyramide, que les individus souhaitent satisfaire cinq catégories de besoins :

- les besoins physiologiques : se nourrir, se loger...
- les besoins de sécurité : sécurité physique, sécurité de l'emploi...
- les besoins d'appartenance à un groupe : être reconnu
- les besoins d'estime de soi : recherche d'autonomie et de respect
- les besoins d'accomplissement personnel, qui n'apparaissent toutefois que si les niveaux précédents de besoins sont satisfaits



Motivation and personality, 1955

Les besoins sont donc hiérarchisés, mais si l'un d'entre eux est totalement insatisfait, il prend le dessus sur les autres. Ceci peut amener à des modifications de comportement des individus, comme l'absentéisme au travail, quand il y a un manque de reconnaissance, un sentiment d'isolement du reste du personnel ou encore un salaire jugé « insuffisant » pour répondre aux premières catégories de besoins évoqués.

En entreprise, cette pyramide prend tout son sens car elle amène une réflexion des dirigeants quant aux besoins de leur personnel, et peut ainsi permettre une gestion des ressources humaines plus adaptée aux attentes des employés, ce qui impacte directement sur la situation économique et l'efficacité de l'organisation.



### III. La théorie « X et Y » de MAC GREGOR

En s'inspirant de la pyramide de MASLOW, MAC GREGOR a développé la « théorie X et Y » dans son ouvrage the human side of enterprise. Selon cet auteur, il existe deux styles de management qui s'opposent :

**La théorie X**, tout d'abord, pessimiste et négative, qui dit que l'homme « éprouve une aversion innée au travail », il n'aime pas le travail et fait tout pour l'éviter. Il faut alors le contraindre, le contrôler, lui imposer des objectifs et le menacer de sanctions pour atteindre le niveau de travail attendu par l'employeur. Ainsi, cet individu préfère être dirigé, a peu d'ambition et fuit les responsabilités. Il désire simplement la sécurité.

En réponse à celle-ci, il présente une théorie optimiste et positive : **la théorie Y**. Ici, la consommation de temps et d'énergie pour le travail est naturelle, le contrôle et les menaces de sanctions ne sont pas les seuls moyens pour susciter des efforts pour atteindre les objectifs de l'entreprise. D'autre part, l'homme est autonome, peut se diriger lui-même, et s'investit pleinement dans les tâches demandées si il se sent responsable des objectifs pour lesquels il travaille. On considère alors que l'individu apprend à accepter les responsabilités, puis les recherche si il évolue dans des conditions favorables.

MAC GREGOR indique que le management se limite alors à organiser les conditions et les méthodes de travail pour orienter au mieux les efforts des salariés.

Dans la théorie X, l'auteur prône l'application de la D.P.O. (Direction Par Objectifs), développée par DRUCKER, tandis que pour la théorie Y, il convient de mettre en place la D.P.P.O (Direction Participative Par Objectifs) de GELINIER. Les employés deviennent alors « collaborateurs » en participant à la négociation des objectifs.

Considérant la théorie Y, plus optimiste et plus proche de la réalité, on comprend le lien entre la motivation des individus et leur présence – ou absence- au sein de l'entreprise.

**Conclusion : La compréhension du comportement de l'homme au travail consiste en une avancée conséquente dans la conception du fonctionnement organisationnel, puisque les trois auteurs étudiés ont exprimé le lien direct entre les éléments de motivation et le comportement des individus, que ce soit un impact positif ou négatif.**

## Chapitre 2 : L'absentéisme

### du point de vue des collectivités territoriales

Avant de traiter l'absentéisme du point de vue des collectivités territoriales, il convient de présenter ces dernières. Comme nous l'avons vu en introduction, la Fonction Publique Territoriale regroupe les personnels des collectivités territoriales (communes, départements, régions), des structures intercommunales (communauté d'agglomération, communauté de communes...) des établissements publics et des offices publics d'HLM.

Concrètement, on compte 36 670 communes, 20 000 organismes publics intercommunaux ou locaux, 100 départements, 26 régions et 190 offices publics d'habitation à loyer modéré.

Elle représente 1 700 000 agents (titulaires, non titulaires et emplois aidés) et a fixé l'ensemble de ses compétences à la suite du mouvement de décentralisation de 1982-1983. Les compétences de chacun des niveaux de la FPT sont bien distinctes, que ce soit par leur nature ou par la zone géographique concernée. Quoiqu'il en soit, chacun de ces échelons a trouvé sa place dans le paysage institutionnel. Voyons à présent plus en détails l'un des phénomènes qui les touche toutes, à plus ou moins grande échelle : l'absentéisme des agents.

La majorité des données chiffrées qui seront fournies dans les chapitres 2 et 3 de cette partie sont issues de sources nationales fiables, telles que l'Institut de la Performance Publique (IPP), l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT) ou encore le groupe DEXIA, un des plus grands acteurs mondiaux dans le financement public.

## Section 1 : Les différents éléments qui composent l'absentéisme

Dans le cadre de l'étude de l'absentéisme, que ce soit d'une collectivité ou d'une autre forme d'organisation, deux types d'absences sont pris en compte, pour une meilleure lisibilité des résultats. Il est en effet préférable de distinguer les absences sur lesquelles il est possible d'agir, des autres formes d'absences.

### I. Les congés maladie

Les congés maladie, qui constituent la part de l'absentéisme dit « compressible », regroupent les motifs d'absences pour raisons médicales.

La loi accorde aux fonctionnaires territoriaux en activité, [qui sont] momentanément dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions pour raison de santé, des congés maladie rémunérés (*article 57 de la loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale*).

Il existe 6 formes d'absences pour raisons médicales :

1. Le Congé pour Maladie Ordinaire (CMO), qui est le plus souvent découpés en « sous catégories », en fonction de sa durée, pour une analyse plus fine.

Ce sont les congés les plus fréquents, puisque relèvent de ce régime tous les cas qui ne peuvent donner lieu à un autre congé de maladie. L'individu perçoit l'intégralité de son traitement pendant 3 mois, puis la moitié pendant les 9 mois suivants. Il doit adresser un certificat médical à son employeur, sous 48h, pour justifier de son absence.

2. Le Congé Longue Maladie (CLM), qui est accordé aux fonctionnaires en cas de maladie nécessitant un traitement et des soins prolongés, et présentant un caractère invalidant. Il peut s'étendre sur une durée de 3 ans, et est octroyé par périodes de 3 ou 6 mois.

3. Le Congé Longue Durée (CLD), « en cas de maladie mentale, tuberculose, affection cancéreuse, poliomyélite ou déficit immunitaire grave et acquis ». Le congé peut s'étendre sur une durée de 5 ans, et est accordé après examen par un médecin agréé et avis du comité médical.

4. Le Congé pour Grave Maladie (CGM). Il est semblable au CLD dans ses conditions d'attribution, mais ne concerne que les agents non titulaires.

5. Le congé pour Accident du Travail (AT), incluant les accidents de service et les accidents sur le trajet domicile-travail.

6. Le congé pour Maladie Professionnelle (MP), cette dernière étant la conséquence de l'exposition plus ou moins prolongée à un risque qui existe lors de l'exercice habituel de la profession (risque physique, chimique ou biologique). Il s'agit donc bien d'une maladie contractée dans le cadre du travail de l'agent.

On se concentrera sur ces motifs d'absence lors de la recherche de moyens d'action, et ce pour deux raisons. D'une part, comme il a été dit auparavant, ce sont les seules absences envers lesquelles une action est envisageable. D'autre part, ces absences résultent d'un jugement individuel, que ce soit celui de l'agent ou celui d'un médecin, ce qui pose la question du bien-fondé de l'arrêt de travail.

*Le tableau en page suivante récapitule la protection sociale des agents, à savoir la durée d'indemnisation et le traitement correspondant, en fonction de leur statut et du congé maladie les concernant.*

## PROTECTION SOCIALE DES AGENTS EN FONCTION DE LEUR STATUT

	AGENTS TITULAIRES ou STAGIAIRES affiliés à la CNRACL		AGENTS TITULAIRES ou STAGIAIRES non affiliés à la CNRACL		AGENTS NON TITULAIRES	
NATURE DU CONGE	Durée de l'obligation d'indemnisation	Montant en % du traitement	Durée de l'obligation d'indemnisation	Montant en % du traitement	Durée de l'obligation d'indemnisation selon ancienneté	Montant en % du traitement
<b>ACCIDENT DE SERVICE MALADIE PROFESSIONNELLE</b>	Jusqu'à la reprise des fonctions, mise à la retraite d'office ou sur demande	100% + frais médicaux	Jusqu'à la guérison complète, la consolidation de la blessure ou le décès	3 mois: 100% + 80% ensuite + frais médicaux	Ancienneté: < 1 an: 1 mois à 100% + 80% ensuite entre 1 et 3 ans: 2 mois à 100% + 80% ensuite > 3 ans: 3 mois à 100% + 80% ensuite plus frais médicaux	
<b>MALADIE ORDINAIRE</b>	1 an	3 mois : 100% 9 mois : 50%	1 an	3 mois : 100% 9 mois : 50%	Ancienneté: < 4 mois : néant entre 4 mois et 2 ans : 1 mois à 100% + 1 mois à 50% entre 2 et 3 ans : 2 mois à 100% + 2 mois à 50% > 3 ans : 3 mois à 100% + 3 mois à 50%	
<b>MALADIE GRAVE</b>	longue maladie: 3 ans	1 an: 100% 2 ans: 50%	3 ans	12 mois :100% 24 mois: 50%	Après 3 ans d'ancienneté + impossibilité d'exercer son activité avec traitement prolongé	12 mois: 100% 24 mois: 50%
	longue durée: 5 ans	3 ans: 100% 2 ans: 50%				
	longue durée contractée en service: 8 ans	5 ans: 100% 3 ans: 50%				
<b>MATERNITE ET ADOPTION</b>	entre 10 et 52 semaines selon nombre d'enfants et pathologie	100%	entre 10 et 48 semaines selon nombre d'enfants	100%	Après 6 mois de service: entre 10 et 48 semaines selon nombre d'enfants	100%
<b>PATERNITE</b>	11 à 18 jours consécutifs et non fractionnables	100%	11 à 18 jours consécutifs et non fractionnables	100%	Après 6 mois de service: 11 à 18 jours consécutifs et non fractionnables	100%

Données extraites de "Protection sociale des agents",  
DEXIA SOFCAP

## **II. Les autres absences rémunérées**

Dans le cadre des absences rémunérées pour motif autre que médical, on trouve :

1. Les congés liés à la maternité ou à l'adoption qui durent entre 10 et 52 semaines, en fonction du statut de l'agent et de la pathologie éventuelle, et les congés liés à la paternité, dont la durée varie de 11 à 18 jours.

2. Les absences pour événements familiaux, dans le cadre desquelles un salarié peut bénéficier de 1 à 4 jours, en fonction de l'évènement en question :

- Quatre jours pour son mariage (ou remariage)
- Trois jours pour chaque naissance survenue à son foyer ou pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption.
- Deux jours pour le décès d'un enfant
- Deux jours pour le décès du conjoint ou du partenaire lié par un PACS
- Un jour pour le mariage d'un enfant
- Un jour pour le décès du père, de la mère, du beau-père, de la belle-mère, d'un frère ou d'une soeur.

La convention collective applicable à l'entreprise peut toutefois prévoir des jours de congés supplémentaires.

Les congés doivent être pris au moment des événements en cause, le jour d'autorisation d'absence ainsi accordé n'ayant pas à être nécessairement pris le jour de l'évènement le justifiant, mais dans la période entourant cet évènement.

Par exemple, en cas de mariage d'un enfant, le jour de congé peut être posé pour la date du mariage, mais aussi la veille de cette date ou le lendemain.

3. Les autorisations d'absences pour motif syndical ou de représentation, en lien avec les articles 12, 13 et 14 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982, relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique.

4. Les absences pour révisions et concours, en lien avec la circulaire n° 75-238 du 9 juillet 1975, qui prévoit deux jours de révision en plus de la journée du concours. Ces deux

jours de révision doivent être pris avant le début de la première épreuve et sont fractionnables pour les écrits et les oraux.

Ces formes d'absence sont distinguées dans les statistiques, mais ne seront pas prises en compte lors de la réflexion sur les perspectives de lutte contre l'absentéisme, dans le sens où la collectivité ne peut d'aucune manière tenter de le réduire. Ces absences sont le résultat de l'exercice des droits légaux des agents.

Vis-à-vis de la multitude d'éléments qui composent l'absentéisme, un médecin du travail commente : *« A la baisse généralisée des effectifs (dans le cas de la SNCF ici) s'ajoutent au quotidien les absences ponctuelles règlementaires (récupération, astreinte, détachement...), involontaires (arrêt maladie), ou programmées (congés maternité, paternité). L'effet sur les conditions de travail est donc multiplié, ce qui peut par la suite engendrer d'autres absences ».*

## Section 2 : Les instruments de mesure de l'absentéisme

Plusieurs indicateurs sont nécessaires pour réaliser des tableaux de bord complets de l'absentéisme, tableaux qui constituent le premier outil dans la démarche d'analyse de l'absentéisme. En effet, parler d'absentéisme sans l'évaluer serait pure abstraction.

Il convient de traiter le phénomène de l'absentéisme en fonction de sa durée, de sa fréquence et de son coût.

**I. Le taux d'absentéisme :** *nombre de jours d'absence / (Equivalent Temps Plein \* nombre de jours théoriquement travaillé au sein de la collectivité)*

Il s'agit de l'instrument de mesure le plus utilisé, parce que le plus significatif. Il est indispensable à toute analyse de l'absentéisme et permet la comparaison des collectivités entre elles et avec les statistiques nationales. Il correspond à la part du temps de travail perdu en raison des absences.

Ce taux peut être calculé pour l'organisation dans sa globalité, mais aussi pour une direction, un service, une catégorie ou un statut d'agent donné. C'est un outil majeur qui permet à l'entreprise de se situer, mais aussi de situer où se trouvent ses problèmes d'absentéisme en interne.

### II. La durée des absences

Il convient de prendre en compte **la durée des absences** en nombre de jours, car la longueur induit des causes différentes. Un absentéisme qui dure révèle une fragilité des agents, avec de réels problèmes de santé, tandis qu'un absentéisme court et fréquent révèle davantage un problème d'ambiance ou de stress au travail, bien qu'il faille étudier les absences dans le détail pour en tirer des conclusions. Ce dernier est imprévisible, et bien souvent intempestif.

Dans le même ordre d'idée, calculer un **nombre moyen de jours d'absence par agent** peut dégager la tendance de la collectivité : *nombre de jours d'absence au sein de la collectivité / Equivalent Temps Plein de la collectivité.*



Ainsi, un tableau de bord de base peut prendre la forme suivante, en présentant les trois indicateurs précédemment cités:

Année	2009	
Absences à caractère médical		
Motifs	total	nb jours / ETP
Congés de maladie ordinaire	13 393	8,90
CMO de 5 jours ou moins	4 973	3,31
CMO compris entre 6 et 10 jours	2 730	1,82
CMO supérieurs à 10 jours	5 690	3,78
CLM-CLD-CGM	5 639	3,75
Congés pour maladie professionnelle	301	0,20
Congés pour accidents du travail	2 112	1,40
sous total	21 445	14,26
taux d'absentéisme par rapport à ETP *210	6,79%	
Autres absences rémunérées		
Motifs	total	nb jours / ETP
Congés mat. Pat. Adoption	4 822	3,21
Evènements familiaux	1 451	0,96
Absences pour raisons syndicales	206	0,14
Révisions et concours de la FP	375	0,25
sous total	6 854	4,56
taux d'absentéisme par rapport à ETP *210	2,17%	
Total	28 299	18,82
taux d'absentéisme par rapport à ETP *210	8,96%	

*Les données correspondent à l'absentéisme d'une collectivité de près de 1600 agents, représentant 1504 ETP, pour l'année 2009.*

### III. le coût moyen de l'absentéisme

En terme de coût de l'absentéisme, le calcul est un peu plus complexe. Il correspond à la rémunération des agents absents, auquel on ajoute le coût de leur remplacement, et enfin on soustrait les remboursements de l'Assurance Maladie. La difficulté des collectivités réside bien souvent dans le premier élément du calcul.

Il est en effet difficile d'établir le coût direct des agents absents, compte tenu de la diversité de leur rémunération. Pour un résultat exact, il faudrait prendre les absences au cas par cas, ce

qui implique que les entreprises se satisfont souvent d'un coût moyen, approximatif, ou mettent en place une méthode de suivi des absences, au jour le jour.

### Section 3 : Les impacts de l'absentéisme sur l'organisation

#### I. L'absentéisme, un coût direct et indirect pour la collectivité

L'IFRAP (*Institut Français de Recherche sur les Administrations Publiques*) estime que 1% d'absentéisme coûte 1% de la masse salariale. L'absentéisme dans la fonction publique aurait ainsi coûté près de 11 milliards d'euros à la France en 2006 (aucun chiffre plus récent n'a été publié), et croît d'année en année.

Comme nous l'avons vu dans la section précédente, le coût de l'absentéisme se divise en plusieurs items. Les indemnités journalières constituent l'élément principal, compte tenu de la durée du plein traitement des fonctionnaires (90 jours, suivis de 30 jours de demi traitement), mais il faut également prendre en compte le coût du remplacement dès lors que la durée ou la nature de l'absence le nécessite.

Mais il y a aussi, et il ne faut pas le négliger, le coût indirect de l'absentéisme, qui consiste en la baisse de la productivité, les retards dans le rendu des dossiers, le report des tâches de l'agent absent, amenant la détérioration du climat social et la démotivation des collègues, ou encore de façon plus globale la désorganisation du service ou de l'entreprise. Celui-ci n'est pas mesurable, mais il existe bien, et se fait fortement ressentir au niveau des agents. Compte tenu de la nature de cet impact, on ne verra en détails que le coût direct de l'absentéisme au sein de la collectivité.

**=> L'absentéisme génère donc un coût de dysfonctionnement, et un coût de remplacement, qui constituent le coût financier. Mais il génère également un coût « social », prenant forme dans la démotivation du personnel, la dégradation de l'image de l'entreprise et du service rendu.**

Ainsi, lutter contre l'absentéisme revient à la fois à faire économiser de l'argent à la collectivité, tout en la rendant plus performante, mais aussi à améliorer la perception des agents de leur travail, et l'ambiance qui y règne. Cet élément est important, puisqu'il faudra communiquer sur les deux aspects pour faire accepter et rendre légitimes les actions aux yeux des agents. Il est en effet souhaitable de mettre en avant le système « gagnant-gagnant » dans le cadre de cette problématique.

## II. Un exemple concret du calcul du coût de l'absentéisme

Il s'agit ici d'une estimation du coût dans une collectivité de 2000 agents, pour l'année 2009. Cet exemple permet d'avoir une vision plus concrète de l'impact des absences au travail sur le fonctionnement et sur la trésorerie de l'organisation.

A partir du coût moyen d'une journée d'absence, compte tenu de la catégorie de l'agent, il est en effet possible de mesurer le coût direct de l'absentéisme de la collectivité.

Catégorie d'agents	Coût moyen d'une journée d'absence d'un agent	Nombre de jours d'absence pour la catégorie considérée	Coût de l'absentéisme de la catégorie
A	190	1 829	348 000 €
B	143	5 825	830 000 €
C	119	19 592	2 330 000 €
Contractuels	119	1 052	125 000 €
Total		28 298	<b>3 633 000 €</b>

*Remarque :* On estime que les contractuels, qui regroupent une multitude de statuts et des agents dans les trois catégories, sont majoritairement des agents C. Le coût de leurs absences est donc assimilé à celui de cette catégorie.

A ce résultat, qui correspond à la rémunération des agents absents en 2009, il convient d'ajouter le coût de leur remplacement, qui s'élève à **454 000 €**, et de soustraire les remboursements de l'Assurance Maladie, qui représentent **55 000 €**

➔ Ainsi, le coût global de l'absentéisme pour l'année 2009 est de **4 032 000 €**

Cependant, ce résultat n'est qu'une estimation. Si l'on décide de s'intéresser à la problématique de l'absentéisme dans la durée, il sera possible de fournir des données plus précises quant au coût de ce dernier.

Selon des études nationales, 1% d'absentéisme coûterait 1% de la masse salariale. En ce qui concerne la collectivité, 1% d'absentéisme revient à 0.81% de la masse salariale.

Autrement dit, le taux d'absentéisme de 8.96% équivaut à **7.29%** de la masse salariale pour l'année 2009 ( $\text{Coût de l'absentéisme} / \text{Masse salariale} = (4\,032\,000 / 55\,327\,000) \times 100 = 7.29\%$ ).

Cependant, on ne peut pas tirer de conclusions de cette comparaison car on ne connaît pas en détails les éléments pris en compte dans le taux d'absentéisme de ces études. Il se peut en effet que le mode de calcul diffère de celui de la collectivité.

En outre, il serait utile de déterminer le taux de remplacement des agents au sein de la collectivité. Mais le manque de suivi de cette thématique jusqu'à présent le rend impossible à définir pour l'année 2009. Il conviendra donc d'approfondir cette question afin de la traiter ultérieurement.

## Chapitre 3 : L'absentéisme du point de vue des agents

Ce chapitre va nous permettre d'entrevoir un dernier aspect de l'analyse de l'absentéisme. En effet, on cherche ici à étudier les absences au travail compte tenu des critères et des besoins des agents. Ainsi, on pourra clore cette première partie par l'état des lieux de l'absentéisme en France.

### Section 1 : L'absentéisme ventilé en fonction des critères individuels

Nous allons ici traiter l'absentéisme en fonction des critères qui sont propres aux individus. Dans une logique d'entonnoir, l'absentéisme sera analysé en fonction de la qualification de l'agent, puis de son statut et de son métier, pour finir par les éventuelles différences perceptibles en fonction du sexe et de l'âge de l'individu.

On estime que l'absentéisme est déterminé dans une large mesure par ces différents éléments.

Comme nous l'avons dit précédemment, les données qui sont ici traitées ne sont que des estimations nationales, révélant des tendances. Ce sont ces tendances qui nous intéressent, bien que la situation soit différente dans chaque collectivité territoriale, car elles permettent de comprendre le phénomène dans son ensemble.

#### **I. Absentéisme et niveau de qualification de l'agent**

Dans la fonction publique territoriale, le niveau de qualification d'un agent est représenté par la catégorie hiérarchique à laquelle il appartient, à savoir A, B ou C, et ce au sein de l'ensemble des filières :

- La catégorie A correspond aux fonctions de conception et de direction. Le recrutement s'effectue à partir du niveau minimum de la licence. Les agents de la catégorie A exercent des fonctions d'expertise ou d'encadrement.
- La catégorie B correspond à des fonctions d'application. Le recrutement se situe à partir du baccalauréat. Les fonctionnaires de catégorie B peuvent encadrer des équipes, des ateliers, des services. Ils constituent un encadrement intermédiaire.

– La catégorie C, quant à elle, correspond aux fonctions d'exécution, nécessitant pour certains métiers, des qualifications professionnelles spécialisées de type BEP/CAP.

9% des agents appartiennent à la catégorie A, 14% à la catégorie B et 77% à la catégorie C.

En terme d'absentéisme, il semblerait que le niveau de qualification des agents ait une influence non négligeable. On note, en moyenne, un taux d'absentéisme plus élevé chez les agents de catégorie C.

On peut alors évoquer plusieurs pistes d'explication :

Tout d'abord, cette catégorie d'agents est davantage exposée aux accidents du travail que les autres, par l'utilisation de machines et/ou de matériel potentiellement blessants. On retrouve ici la notion de « métiers sensibles » dans la filière technique, que nous évoquerons dans le III de ce chapitre.

Ils sont également concernés par les maladies professionnelles, même si celles-ci sont en proportion moindres que les accidents du travail.

Enfin, on retrouve les agents C sur des postes à faible responsabilité, ce qui induit que leurs tâches peuvent plus facilement être réalisées par un autre agent : le besoin de revenir à la fin de la maladie se fait peut être moins sentir.

Les agents de catégorie A et B sont eux principalement touchés par des Congés pour Maladies Ordinaires de courte durée, les responsabilités impliquant un retour rapide sur le lieu de travail quand l'état de santé le permet. En effet, plus le sujet est impliqué dans son travail, moins il s'absente. En outre, on constate pour ces catégories une faiblesse des accidents du travail.

=> L'absentéisme augmente alors que l'on descend dans la hiérarchie. Toutes choses égales par ailleurs, c'est généralement chez les ouvriers qu'il est le plus élevé, puis chez les employés ; c'est chez les cadres de direction qu'

## **II. Absentéisme et statut de l'agent**

Est fonctionnaire « une personne employée et nommée par une personne publique dans un emploi permanent, et titularisée à son poste dans un grade de la hiérarchie administrative » (site du gouvernement). Ainsi, la titularisation est un des éléments nécessaires pour qu'un agent soit considéré fonctionnaire, mais d'autres profils existent au sein des collectivités.

En effet, aujourd'hui, seuls 69 % des agents employés dans les collectivités territoriales sont titulaires, tandis que 26 % sont non titulaires et 5 % relèvent de contrats de travail d'emplois aidés (CES, CEC, emplois jeunes, etc.) Pour une meilleure lisibilité des effets du statut sur les statistiques de l'absentéisme, les « contrats aidés » seront assimilés à des agents titulaires.

La moyenne des jours d'absence pour raisons médicales est 2,1 fois plus élevée chez les titulaires que les non titulaires. Elle est trois fois plus élevée si l'on considère les absences de longue maladie.

Ce phénomène pourrait s'expliquer par le fort turnover des agents. En effet, dans le cadre de missions limitées dans le temps, sur quelques mois seulement, un agent non titulaire a moins « le temps d'être absent » qu'un titulaire, présent toute l'année.

De plus, les agents titulaires disposent de la sécurité de l'emploi et du maintien de salaire pendant 90 jours, ce qui peut en partie expliquer l'écart de taux d'absentéisme.

## **III. Absentéisme et service d'affectation : le concept de métier « sensible »**

Après la qualification et le statut des agents, il semble pertinent d'analyser les absences en fonction de leur métier. En effet, en fonction de la Direction ou même du service où est affecté un individu, les risques, qu'ils soient physiques ou psychiques, ne sont pas les mêmes.

Avec les transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités lors de la phase II de la décentralisation (*loi de décentralisation du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales*), la différence entre les métiers est davantage marquée. En effet,

depuis 2006, les Conseils Régionaux et les Conseils Généraux ont « récupérés » du personnel qui dépendait jusqu'alors de l'Etat.

Parmi les filières technique et médico-sociale de la Fonction Publique Territoriale, (qui en comprend huit en tout : administrative, technique, culturelle, sportive, médico-sociale, animation, police municipale et les sapeurs-pompiers) on recense un certain nombre de métiers « difficiles », que l'on qualifiera ici de « sensibles ».

Au sein de la filière technique, on remarque d'une part les Agents Techniques des Collèges (pour les Conseils Généraux) et des Lycées (pour les Conseils Régionaux), qui se répartissent entre l'accueil, l'entretien des locaux et le travail en cuisine.

D'autre part, il faut tenir compte des agents qui travaillent sur les routes, qui peuvent être amenés à porter des charges lourdes et du matériel potentiellement blessant pour l'entretien des voiries, en plus de la difficulté première du travail en extérieur.

=> Ce sont donc des métiers particulièrement concernés par les accidents du travail, qui composent 15% de leur taux d'absentéisme, alors qu'ils ne participent qu'à hauteur de 7% à l'absentéisme de la filière administrative. De façon plus générale, les agents techniques sont concernés par les absences pour raison médicale, en lien avec une fatigue physique.

Au sein de la filière médico-sociale, les agents sont davantage exposés à une usure psychique. En effet, ces derniers sont en contact régulier avec des usagers en situation précaire, et traitent quotidiennement de thématiques dites « sensibles », tel que la protection de l'enfance. Le poids des contraintes mentales explique en grande partie l'absentéisme de ces effectifs particuliers. Ceci est d'autant plus vrai que dans cette filière, le taux de féminisation atteint 98%.

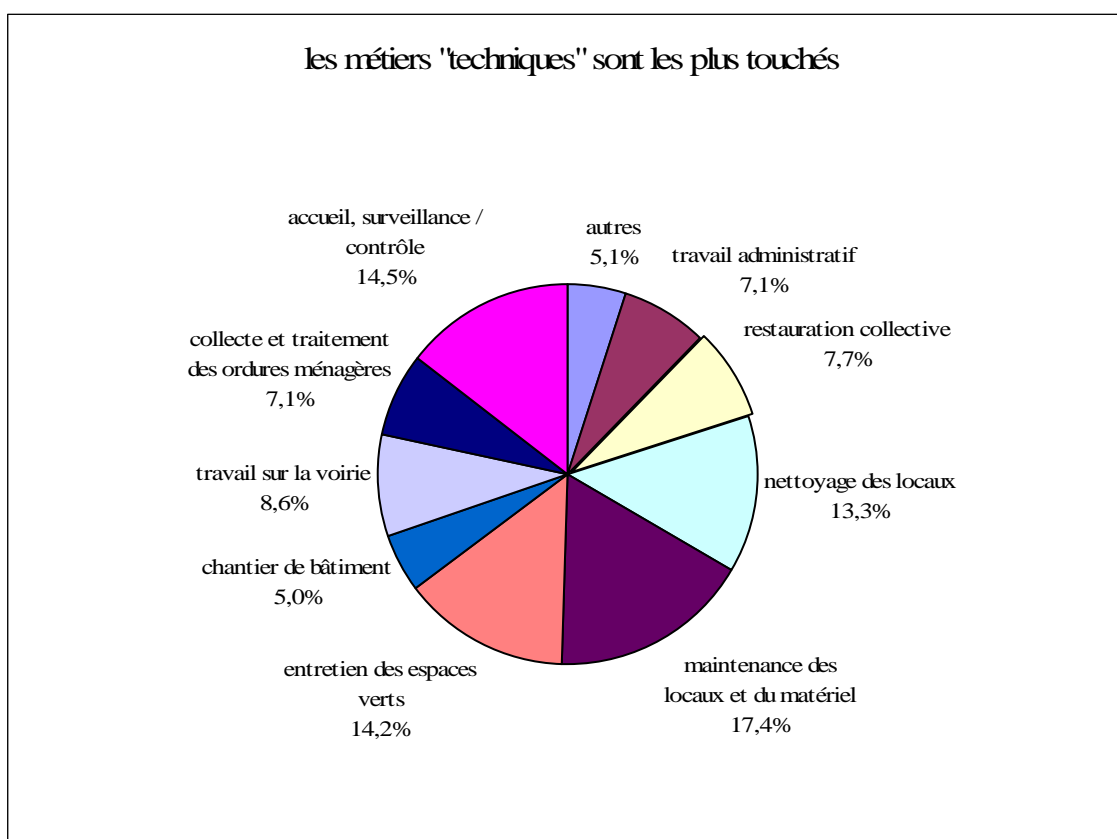
=> Ces métiers sont également sensibles, car ils peuvent amener le besoin pour les agents de « faire un break » ou créer des malaises plus profonds, comme des dépressions.

La filière administrative est logiquement moins impactée par les accidents du travail que les deux filières précédemment étudiées. L'absentéisme est alors majoritairement composé de maladies ordinaires et de congés longue maladie / longue durée.



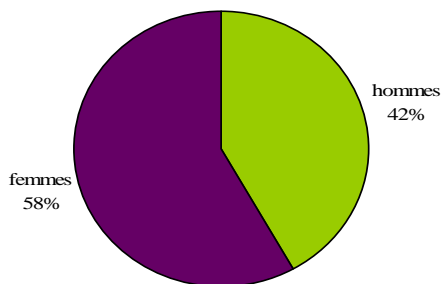
Le graphique suivant met en avant la répartition des accidents du travail entre les différents métiers proposés dans les collectivités. Les agents manipulant du matériel potentiellement blessant et des charges lourdes (maintenance, nettoyage, entretien des espaces verts) sont fortement touchés par rapport aux autres catégories de métiers.

En outre, les agents réalisant des activités d'accueil, de surveillance ou de contrôle sont également touchés : ils représentent 14,5% des accidents du travail. Cette catégorie présentait un chiffre moindre lors des précédentes études. Cela s'explique sans doute par l'accroissement des agressions physiques et verbales, mais aussi par le fait que les agents n'hésitent plus à les dénoncer, dès lors qu'ils ont été sensibilisés à ce que sont réellement ces agressions.



=> De manière générale, on comprend bien que les risques sont fonction du métier exercé : un agent administratif travaillant dans un bureau est moins exposé aux accidents du travail qu'un agent technique, qui travaille qui plus est, en plein air.

#### IV. Absentéisme et sexe de l'agent



Les effectifs de la FPT sont constitués à 42% par des hommes, et à 58% par des femmes.

L'influence du sexe sur l'absentéisme semble être avéré. En effet, les statistiques de différents pays européens à ce sujet nous révèlent que le taux d'absentéisme des femmes représente entre 1,3 et 1,6 fois celui des hommes.

De nombreux auteurs ont démontré l'influence du sexe des agents sur leur comportement a travail. Loin d'être discriminatoires, ces études expliquent que les femmes sont aujourd'hui amenées à concilier des tâches familiales et leur vie professionnelle. Les motifs d'absence des femmes sont en effet souvent liés à la charge familiale, ou à la garde des enfants malades, par exemple. Ainsi, les femmes sont principalement concernées par des absences pour maladie ordinaire.

Si l'on considère en plus de cela les congés maternité, le fait que les femmes présentent un taux d'absentéisme plus élevé que les hommes est justifié. Toutefois, cet élément relève davantage de l'absentéisme « incompressible ». Si un employeur le considère comme une absence « compressible », cela signifierait qu'il refuse d'embaucher ou de garder au sein de ses effectifs des femmes en âge d'avoir un enfant, ce qui serait réellement discriminatoire.

Toutefois, toutes tranches d'âge confondues, la gravité et la fréquence des absences sont plus élevées chez la population masculine. Ce constat s'explique par la nature des activités exercées, qui se traduit par une exposition différente aux risques d'accidents de service et de maladies professionnelles. Comme nous l'avons vu dans la section précédente, le métier exercé a une influence non négligeable sur le taux d'absentéisme. Or 80% des hommes exercent une activité technique dans les collectivités, contre moins de 30% pour les femmes. On trouve principalement ces dernières dans la filière administrative ainsi que dans la filière médico-sociale.

=> Le sexe de l'agent est donc bien un facteur discriminant de l'absentéisme au sein des collectivités territoriales, même si pour certains types d'absences la distinction n'est pas visible, comme pour les absences de longue durée par exemple : l'ensemble des agents est touché de la même manière, quelque soit le sexe.

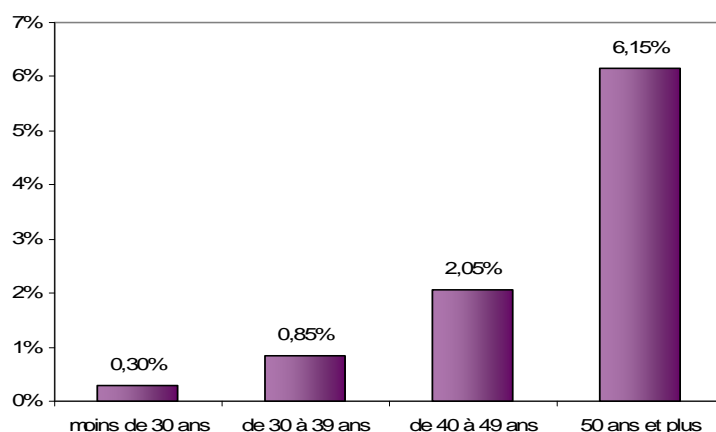
## V. Absentéisme et âge de l'agent

La répartition par tranche d'âge est similaire pour les hommes et les femmes agents de la fonction publique territoriale : 35% des agents ont entre 40 et 49 ans et 25% ont plus de 50 ans. Cette situation démographique, naturelle, associée au recul de l'âge de la retraite, va clairement amplifier la part des agents « âgés » dans les effectifs des collectivités dans les années à venir.

Or, on estime que taux d'absentéisme augmente à partir de 50 ans, en lien avec la croissance des absences de longue durée. Ces dernières peuvent s'expliquer par des pathologies lourdes, mais aussi par des phénomènes de lassitudes des agents s'approchant de l'âge de la retraite. Les pathologies les plus lourdes touchent indifféremment les hommes et les femmes, mais la corrélation avec l'âge des agents est indéniable.

Les principales causes d'arrêts pour les seniors sont des problèmes cardio-vasculaires ou des troubles métaboliques. En effet, avec l'évolution des mœurs et des modes de consommation, le surpoids, le diabète et l'hypertension sont des pathologies de plus en plus fréquentes.

taux d'absentéisme pour un congé longue maladie -  
longue durée en fonction de l'âge des agents



En plus des congés longue durée / longue maladie qui touchent particulièrement les seniors dans les collectivités, il semblerait que ces derniers soient également plus touchés par les accidents de service que les agents plus jeunes, que ce soit en durée ou en fréquence. En ce qui concerne la fréquence, c'est peut être la notion de « lassitude au travail » qui transparaît, mais pour la durée des absences, on comprend bien qu'il s'agit du temps dont a besoin l'organisme pour récupérer après une blessure plus ou moins grave.

Le groupe DEXIA estime en effet que pour une même pathologie, les temps de « consolidation » diffèrent : la durée des absences est trois fois plus longue pour les plus de 50 ans, que ce soit pour les hommes (22 jours pour les moins de 30 ans contre 59 jours pour les plus de 50 ans) ou pour les femmes (24 jours contre 61 jours)

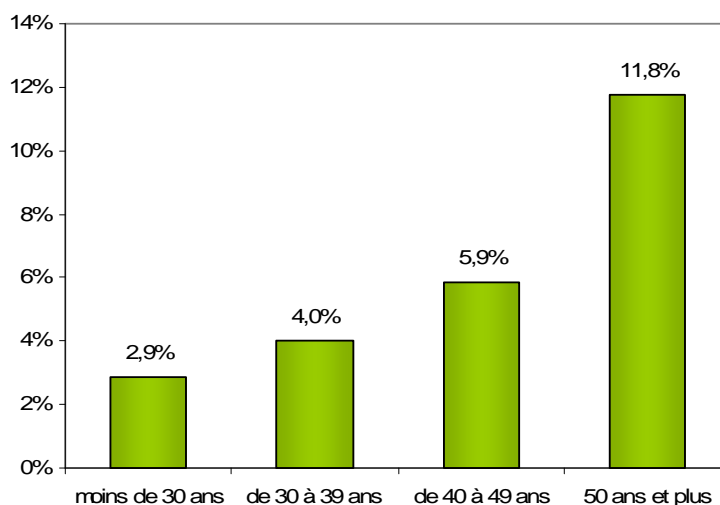
Moins de 10% des agents ont moins de 30 ans au sein des collectivités. Ces derniers sont plus enclins à présenter des absences de courte durée, en lien avec les contraintes des enfants en bas âge, ou à des pathologies légères dont les agents se remettent rapidement.

De façon générale, on estime que les agents les plus âgés connaissant le niveau d'absence le plus élevé. Il serait deux à trois fois plus élevé que la moyenne des autres tranches d'âge. En maladie ordinaire, les plus de 60 ans sont 3,5 fois plus absents que les moins de 30 ans.

Dans le contexte actuel de vieillissement de la population et de recul de l'âge du départ à la retraite, la bonne santé physique et psychique des agents des collectivités territoriales apparaît comme un enjeu de grande importance, sur lequel l'ensemble des collectivités seront amenées à se pencher... Concrètement, cette situation amènera sans doute à une adaptation des conditions de travail (développement de l'ergonomie par exemple), à un travail sur la motivation et « l'employabilité » des seniors, ainsi qu'un processus de formation continue pour continuer à profiter au mieux de leurs compétences et de leur expérience.

=> Ce dernier graphique corrobore les conclusions précédentes : l'âge est clairement un facteur discriminant des absences pour raisons de santé des agents. Tous motifs confondus, les agents « jeunes », de moins de 30 ans, ont un taux d'absentéisme moyen de 2,9%, tandis que ce dernier monte jusqu'à 11,8% pour les agents de plus de 50 ans présents dans les collectivités.

taux d'absentéisme pour l'ensemble des natures  
d'arrêts selon l'âge



## Section 2 : Eventail des causes de l'absentéisme

Après avoir accordé tout un chapitre à l'absentéisme du point de vue des collectivités, il est souhaitable d'évoquer les causes des absences au travail telles qu'elles sont perçues par les agents. Bien entendu, on remarquera un certain nombre de points sur lesquels tout le monde s'accorde, ainsi nous ne ferons que les rappeler, mais d'autres sont souvent mal perçus par les collectivités. Ces derniers sont plus difficiles à distinguer, et surtout à identifier précisément en tant qu'employeur.

Les différentes causes recensées sont ici regroupées en quatre catégories : les pathologies réelles et avérées, l'application des droits statutaires et légaux des agents, une situation de stress au travail difficile à gérer, et enfin un manque de sens au travail ressenti par les individus.

### I. Les pathologies réelles et avérées

Par « pathologies réelles et avérées », on entend les absences liées à l'état de santé des agents qui nécessite un arrêt de travail, et qui ne serait donc engendré ni par un abus de la part de l'individu, ni par un dysfonctionnement organisationnel de la collectivité.

Parmi ces pathologies, on peut différencier celle issues de la vie privée, et celle relevant de l'activité professionnelle. Les premières sont composées des Congés pour Maladie Ordinaire « justifiées », mais aussi des Congés pour Longue Maladie / Longue durée. Les pathologies résultant de l'activité professionnelle sont les congés pour Accidents du Travail et pour Maladies Professionnelles. Il y a alors souvent un lien avec la pénibilité du travail effectué.

## **II. L'application des droits statutaires et légaux**

Au sein de cette catégorie, on retrouve ce que l'on a précédemment appelé « l'absentéisme incompressible », c'est-à-dire sur lequel peu d'actions sont envisageables. Il s'agit, pour rappel, des congés maternité, des absences pour événements familiaux, les autorisations d'absence pour motifs syndicaux, ou encore celles pour les révisions et concours de la FP

## **III. Un échappatoire à la situation de stress au travail**

Il s'agit ici d'évoquer des absences, de plus en plus remarquées au sein des entreprises, qui résultent de ce que nous appellerons un « dysfonctionnement organisationnel ». L'idée sous-jacente est le stress au travail, ou encore « la souffrance au travail ». Ces thèmes ne sont pas anodins, et révèlent un profond malaise des agents sur leur lieu de travail. Il peut s'agir aussi bien d'un problème de mauvaise ambiance avec ses collègues, de conflit avec son supérieur hiérarchique, d'inquiétude vis-à-vis de l'avenir de son poste, ou être lié à une pression trop forte dans le travail.

Plusieurs études considèrent aujourd'hui que le stress représente 50% de l'absentéisme ! Il prend la forme de congés pour maladies ordinaires fréquentes, ou de congés plus longs et plus graves dès lors que le malaise ressenti par l'agent est plus profond.

Le recensement récent des pathologies des agents révèle la part prépondérante et croissante des TMS (Troubles Musculo-Squelettiques) et des troubles psychologiques dans les accidents de service. Sur ce sujet, Dominique DECEZE, auteur de *Gare au travail : malaise à la*

SNCF, commente : « *Les manifestations premières des troubles psychosociaux ont plutôt à voir avec l'anxiété la frustration ou la colère. Les effets « seconds » seront alors souvent du stress, des difficultés relationnelles, un moindre engagement dans l'activité, ce qui amène enfin à de l'absentéisme.* »

Mais bien d'autres mettent également en lumière les dysfonctionnements organisationnels : on peut citer la tension musculaire, une fatigue accrue, une baisse de motivation ainsi que des modifications comportementales et relationnelles, dont les conséquences ne sont pas négligeables.

Sans parler des situations extrêmes, comme à France Télécom par exemple, où de trop nombreux salariés mettent fin à leurs jours à cause d'une trop grande pression au travail, il est indéniable que le stress amène les agents à faire « un break », en demandant des arrêts de travail.

Ces pathologies sont donc des risques importants, révélateurs de cette réalité : les individus trouvent aujourd'hui un réel échappatoire dans l'absentéisme.

Dominique DECEZE, précédemment cité, dénonce : « *Malaise, mal être, accidents du travail, maladies professionnelles : un rythme de travail intense, des horaires imprévisibles, un manque de soutien du collectif de travail, associés à un environnement professionnel difficile la probabilité d'accidents du travail. Un éloignement du lieu de travail, et c'est le nombre d'accidents de trajet qui augmente.* »

Le contexte actuel de réorganisation des collectivités et la menace de la réforme des collectivités territoriale, ajoutées aux objectifs gouvernementaux de recul de l'âge de la retraite amplifient le phénomène de stress au travail...et génèrent parfois même la perte de sens des au travail des agents, que nous allons à présent traiter.

#### **IV. Un manque de reconnaissance et de sens au travail**

De façon générale, voire théorique, il semble correct de dire que « pour avoir un bon service public, il faut des salariés reconnus et motivés ».

Or, on estime que les agents, quelque soit la collectivité où ils sont employés, sont de plus en plus concernés par ce phénomène de perte de sens au travail, couplé d'un manque de reconnaissance de la part des supérieurs.

Il faut pas faire de cette idée une généralité, mais il faut toutefois en avoir conscience. Comme pour la problématique du stress, les individus cherchent alors via leurs absences à « s'éloigner » d'une structure et d'un environnement professionnel qui ne leur correspond plus, et ne leur renvoie plus ce qu'ils en attendent en retour.

Souvent, cette situation apparaît après un changement de supérieur direct, que ce soit dans le cadre d'une politique de réorganisation ou lors d'un changement individuel, alors plus global. Concrètement, les absences apparaissent en lien avec un manque d'implication des chefs d'équipes, un manque de reconnaissance et de valorisation du travail effectué. Les agents sont alors à leur tour moins investis, moins motivés, et surtout déconsidérés ... et donc plus souvent absents. Toutefois, on peut ici noter une « utilité » de l'absentéisme, évoquée par Daniel GOUBOUBERA dans son mémoire de fin d'études : L'absentéisme est un signe annonciateur de dysfonctionnement, révélateur d'une pathologie de l'entreprise, « qu'il convient très tôt de maîtriser pour sauvegarder l'effondrement » du système.

Il s'agit donc de problèmes de management, qui ne sont pas une fatalité. En effet, nous parlerons, dans la partie traitant des perspectives de lutte contre les absences au travail, des solutions envisageables face à ce problème précis. Car si certaines absences sont « incompressibles », ce n'est pas le cas de celles-ci.

## **V. Une envie moindre de travailler : « les absences déguisées »**

Dans ce paragraphe, il est opportun de développer ce dont la société fait une généralité : les agents territoriaux, et plus généralement les fonctionnaires, sont moins productifs que les salariés du secteur privé, or, il faut bien l'admettre « rien n'est jamais ni tout noir, ni tout blanc ».



Pour illustrer ce propos, nous avons identifié plusieurs formes « d'absences déguisées » :

- On parle tout d'abord à ce sujet d'absentéisme « chronique », qui semble être propre au secteur public. Daniel GOUROUBERA le définit par « les mauvaises et durables habitudes de retards volontaires, de casse-croûte de longue durée, des sorties et départs prématurés ».

- Ensuite, il convient d'évoquer « l'absentéisme blanc », ou « présence inutile » : l'agent signifie sa présence par un effet personnel à son poste de travail, mais n'est pas là. On soulève alors le problème des présents-absents. C'est une notion tout à fait intéressante, qui exprime l'idée que la non participation au travail (et pas seulement la non présence) est une forme d'absentéisme.

- Enfin, ces absences « déguisées » peuvent prendre la forme d'un phénomène, que les journalistes et certains chefs d'entreprises s'amuse à appeler la « vendredite ». En effet, les individus sont plus souvent absents le lundi ou le vendredi, en lien, non pas avec leur réel état de santé, mais bien avec leur état psychique, avec l'idée d'une moindre motivation à l'approche du week-end ou au lendemain de celui-ci. Les individus souhaitent alors prolonger un moment agréable, au détriment de leur travail.

Selon l'IFRAP, 54% des absences maladies surviendraient le lundi, et 32% le vendredi. On remarque alors une répartition bien inégale entre les jours de la semaine, puisque ces deux jours consomment à eux seuls 86% des absences maladies !

D'après un sondage du recruteur en ligne MONSTER, 59% des salariés avouent travailler moins le vendredi à l'idée du week-end ! Le sondage, réalisé sur un échantillon de 1500 individus révèle également que 22% des salariés ressentent la « vendredite » toutes les semaines, tandis que 37% considèrent en souffrir de temps en temps. L'idée sous-jacente est, selon l'échantillon interrogé, que le vendredi agit comme « *un sas de décompression, qui met un terme au stress de la semaine* ».

Véronique BOULET, psychologue du travail, ajoute quant à elle que davantage d'absences sont également constatées le lundi sur l'ensemble des organisations où elle a travaillé. Ces absences signifient, selon elle « *J'étais bien samedi et dimanche. J'ai retrouvé un environnement plus propice pour moi, mais avec tout ce qu'il va m'arriver en entreprise, je ressens un mal-être. Je suis comme un enfant qui a une phobie scolaire, et je préfère ne pas venir au travail* ».

=> Quelques soient les raisons pour lesquelles un agent est absent, on constate grâce à cette énumération des différentes causes qu'une grande partie d'entre elles pourraient être limitées, « compressées » par des actions adéquates.

## **Conclusion partie 1**

L'analyse détaillée de l'absentéisme nous amène à un constat : les absences au travail ont des causes variées et surtout des conséquences non négligeables pour les collectivités, quelles qu'elles soient. Il y a nécessité de trouver des solutions, car il apparaît que l'absentéisme n'est pas un mal incurable ou un fatalité.

Reste à savoir lesquelles sont préconisées, et dans quels cas...

## **PARTIE 2**

# **METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE**

La méthodologie mise en place pour répondre à la problématique évoquée en introduction comporte trois axes. Il convient d'évoquer la recherche documentaire réalisée ainsi que les différentes méthodes utilisées pour recueillir les données nécessaires, mais également l'état des lieux de l'absentéisme dans les collectivités au niveau national.

La méthodologie se doit d'être pertinente pour répondre aux questions soulevées dans ce mémoire. En tenant compte du cadre d'étude (l'absentéisme dans les collectivités territoriales aujourd'hui et dans un proche avenir), sa finalité est d'expliquer le phénomène de l'absentéisme, pour ensuite tenter de changer les choses via des préconisations d'actions.

## Chapitre 1 : La recherche documentaire, préalable à l'enquête terrain

Avant d'envisager la collecte de données sur le terrain, pour faire émerger une réflexion et des préconisations, j'ai effectué une première phase de recherche documentaire. Concrètement, celle-ci a pris la forme de synthèse de lectures traitant de l'absentéisme. Lectures qui sont aussi bien des ouvrages génériques que spécifiques aux ressources humaines, voire à la thématique concernée, mais aussi des travaux réalisés par des étudiants dans le cadre de leur travail de recherche universitaire, des articles de presse ou des revues.

Pour réaliser cette première étape, je me suis tournée vers la Bibliothèque de l'Université de Reims Champagne Ardenne. Internet m'a bien entendu été d'une grande utilité, mettant à disposition en un temps record une infinité de documents, dont l'utilité et la véracité sont toutefois à vérifier, sur la problématique me concernant.

En outre, j'ai également consulté et utilisé dans le cadre de ce travail les documents internes à certaines collectivités territoriales auxquelles j'ai eu accès dans le cadre de mes stages universitaires. Ces données secondaires m'ont été d'une grande aide, puisqu'elles concernaient la Fonction Publique Territoriale en particulier, et étaient logiquement plus proches de la réalité que les ouvrages théoriques.

Ces différentes sources m'ont donc permis de réaliser la première partie de ce mémoire, prenant la forme d'une revue de littérature.

## Chapitre 2 : Les techniques de collecte des données

Les données collectées au cours de cette recherche relèvent à la fois du quantitatif, car l'absentéisme est un phénomène mesurable, et ce de multiples façons, et du qualitatif, pour comprendre ses origines, son évolution et les solutions envisageables pour le réduire. J'ai varié les méthodologies sur le terrain, dans le but de recueillir les informations concrètes dont j'avais besoin. Dans cette partie, l'objectif est donc de détailler ma « stratégie d'accès au réel ».

### Section 1 : Observation directe et participante

Dans le cadre de mes stages universitaires de troisième année de licence et de master 1 de gestion, j'ai eu l'opportunité de travailler sur la thématique de l'absentéisme. Ainsi, que ce soit lors de discussions avec mes responsables de stage, ou en assistant à des réunions regroupant les différents chefs de service de la Direction des Ressources Humaines, j'ai recueilli une multitude d'informations. En outre, il s'agissait de collectivités territoriales, de natures différentes : un Conseil Régional, une Mairie et un Conseil Général, ce qui m'a permis d'entrevoir les différentes politiques menées en fonction de la taille et du rôle de la collectivité en question. En effet, quelques différences sont perceptibles.

Il a donc s'agit à la fois d'observation directe, lorsque je ne participais pas à la réflexion, et d'une observation participante, lorsque j'intervenais dans le processus. Elle s'est déroulé sur une période assez longue, puisque j'ai utilisé des données que j'avais collecté l'an passé, sans pour autant d'ores et déjà savoir quel serait mon sujet de mémoire. Cependant, la majeure partie de cette observation a pris forme en février et mars, lors de mon stage cadre.

C'est certainement cette méthode qui a apporté le plus de réponses à mes questions, dans le sens où cela m'a permis de m'immerger dans le sujet. Une problématique RH comme l'absentéisme n'est pas aisé à comprendre au premier abord, mais l'observation m'a aidé à percevoir les différents aspects et les différents problèmes soulevés.

## Section 2 : Entretiens et guide d'entretien

J'ai réalisé quelques entretiens relatifs à l'absentéisme dans les collectivités territoriales, afin de traiter des points précis sur lesquels je souhaitais réfléchir. Ces précieux rendez-vous, parfois difficiles à obtenir, ont été facilité par le fait que j'ai été présente pendant au moins un mois dans trois collectivités territoriales différentes.

En outre, mes responsables de stage m'ont mis en contact avec d'autres personnes susceptibles de me fournir des points de vue différents, afin d'avoir l'objectivité la plus grande possible.

Par conséquent, j'ai eu l'opportunité d'interroger deux Directeurs des Ressources Humaines, trois chefs de services Ressources Humaines (membres du groupe de projet GPEC qui plus est) et un responsable syndical, le tout au sein de collectivités territoriales de la région. Il s'agissait de spécialistes de la question de l'absentéisme, qui ont été en mesure de me fournir toutes les informations que je souhaitais recueillir.

Cet échantillon apparaît comme représentatif de la population puisque j'ai rencontré des responsables RH dans les trois niveaux des collectivités territoriales, à savoir les Conseils Régionaux, les Conseils Généraux et les Communes.

Pour m'aider dans cette tâche, j'ai élaboré un guide d'entretien, toutefois adapté en fonction de l'interlocuteur, me permettant de ne rien oublier et de ne pas gêner la personne interviewée par une mauvaise formulation de question. En effet, comme on l'a dit précédemment, l'absentéisme est encore pour certains un sujet « tabou », d'où la nécessité de préparer les questions et le fil conducteur de l'entretien, pour l'évoquer de façon progressive.

Le traitement des entretiens fut un travail de longue haleine, puisqu'il s'agit de retranscrire l'ensemble des échanges, puis consiste en leur analyse, aussi bien sur les idées (le fonds) que leur mode de transmission, (la forme) qui est lui aussi bien souvent révélateur.

## Section 3 : Traitement de données quantitatives

En ce qui concerne les données quantitatives, je n'ai pas jugé utile de concevoir et de faire circuler un questionnaire, compte tenu de la nature de ma recherche. En effet, l'avis de tous les agents n'aurait apporté que peu d'informations, alors que l'interviews de personnes

bien ciblées, ayant des positions hiérarchiques et des avis divergents a apporté une grande richesse de données.

Cependant, il n'est pas envisageable de traiter l'absentéisme sans évoquer de chiffres. En effet, ce phénomène est mesurable, et c'est sans doute ce qui en fait un élément stratégique des Directions des Ressources Humaines, ou des groupes de projet traitant de la GPEC (Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences). On sait que les Ressources Humaines souffrent de façon globale d'un manque d'instrumentalisation, d'un manque d'outils quantitatifs, qui discrédite les thématiques soulevées au profit de thématiques émanant de la sphère financière, qui est elle chiffrée.

Concrètement, les éléments quantitatifs correspondent aux données statistiques sur l'absentéisme, émises aussi bien au niveau d'une collectivité en particulier qu'au niveau national. Les deux formes de statistiques ont un degré de précision différent, mais toutes deux ont eu un rôle certain dans mon travail.

## Chapitre 3 : L'état des lieux de l'absentéisme, point de départ de la réflexion

En outre de l'enquête terrain, ma réflexion s'est construite autour de l'état des lieux de l'absentéisme dans les collectivités territoriales françaises dans leur globalité. Voici les conclusions de cet état des lieux.

Dans la plupart des pays, l'absentéisme est plus élevé dans le secteur public que dans le secteur privé. La France ne déroge pas à cette tendance, présentant un taux d'absentéisme près de deux fois plus élevé dans la fonction publique ! En effet, le taux d'absentéisme pour raison de santé serait de 5,5% dans le privé, et atteindrait jusque 11,3% dans la FPT.

Plusieurs hypothèses explicatives peuvent être avancées. Tout d'abord, en France, les congés pour raison de santé sont plus favorables dans le secteur public (pas de délai de carence pour les absences courtes, paiement direct de l'agent par son employeur pendant une longue durée etc.).

D'autre part, les contrôles médicaux, peu nombreux, ne sont pas réalisés par l'assurance maladie, mais par des médecins agréés, ce qui peut amener à une plus grande « générosité » des médecins, et à une plus grande demande de congés maladie de la part des agents.

Enfin, les absents ne sont pas ou peu punis dans la collectivité, puisqu'ils ont la sécurité de l'emploi et que l'avancement se fait en fonction de l'ancienneté et non du mérite.

### Section 1 : L'évolution de l'absentéisme dans la Fonction Publique Territoriale

Le graphique suivant nous révèle une réalité que les collectivités doivent aujourd'hui prendre en compte pour assurer leur santé financière et leur efficacité vis-à-vis du service rendu aux utilisateurs : la croissance de l'absentéisme global, d'une part, et l'aspect dynamique du phénomène, d'autre part.

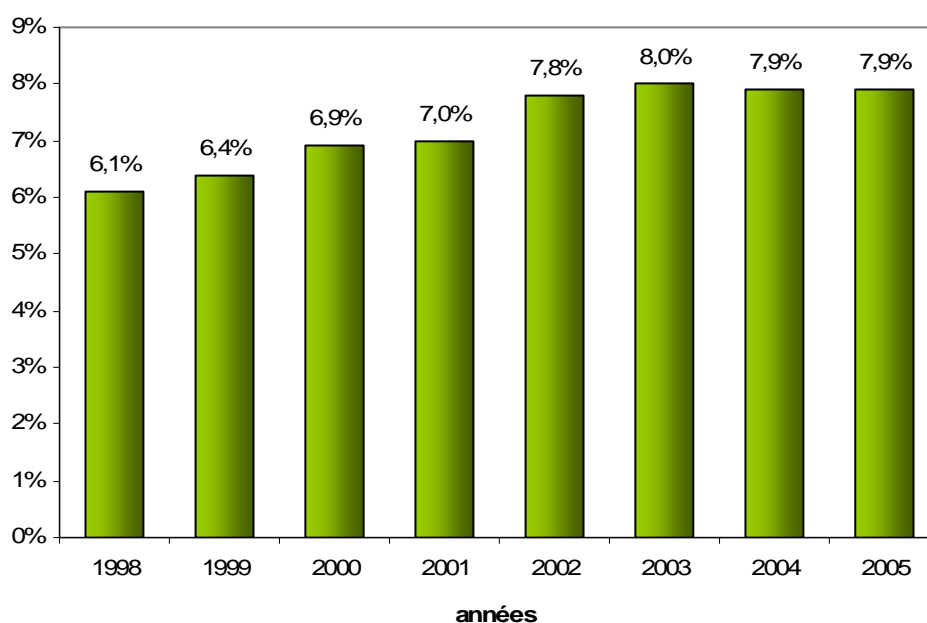
Tous les pays développés ont dû faire face à une augmentation de l'absentéisme dans la quasi-totalité des secteurs de l'économie à partir de 1998. En France, le taux d'absentéisme des collectivités a augmenté de près de 30% entre 1998 et 2005.



La croissance est notable sur les quatre premières années de la période considérée sur le graphique, puisqu'on constate depuis 2003 une stabilisation du taux moyen autour de 8%. Cette stabilisation a été perçue dans la majorité des pays européens. On l'explique en France par la réforme de l'assurance maladie datant de 2004, qui a renforcé les contrôles médicaux, que ce soit celui des agents ou des médecins prescripteurs d'arrêts de travail.

Le graphique, extrait d'une étude DEXIA SOFCAP, s'arrête en 2005, mais des données plus récentes confirment cette stabilisation.

L'absentéisme dans la fonction publique territoriale



Si l'on compare la situation de l'absentéisme au sein de la fonction publique française avec nos voisins européens, il apparaît que de nombreuses disparités nationales sont visibles. Depuis 2006, la France est « championne d'Europe » de l'absentéisme, suivie de près par l'Allemagne. Le phénomène des absences au travail semble être moins marqué dans les pays du sud de l'Europe, mais aussi dans certains pays scandinaves.

Bien que les chiffres soient indéniablement contrastés, il ne faut pas omettre qu'ils peuvent être calculés de manière différente et qui plus est, révéler des réalités bien différentes. Ainsi, ils sont difficilement comparables.

De plus, certains pays ont plus de réticences que d'autres à fournir des statistiques nationales à ce sujet. C'est encore le cas dans les pays latins, dont la France, ce qui peut s'expliquer par le fait que l'absentéisme a longtemps été un sujet « tabou » dans les entreprises.

## Section 2 : L'évolution des motifs d'absence

La maladie ordinaire constitue de loin la nature d'absence la plus fréquente. En 2006, elle représente près de 42% du taux d'absentéisme global.

Toutefois, elle est aujourd'hui suivie de près par les absences pour longue maladie / longue durée, qui forment 35% du taux. Par définition, elles représentent un nombre de jours non négligeable pour toute collectivité. L'écart entre les deux types d'absences a tendance à se réduire depuis quelques années.

Les absences pour accidents du travail et maternité, qui sont des phénomènes relativement stables sur la période observée (1998-2006), constituent chacun 11% du taux d'absentéisme global.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>taux d'absentéisme pour maladie ordinaire</b>	2,8%	3,0%	3,1%	3,1%	3,5%	3,4%	3,4%	3,3%
<b>taux d'absentéisme pour congé longue maladie / longue durée</b>	2,0%	2,1%	2,3%	2,4%	2,7%	2,9%	2,9%	2,8%
<b>taux d'absentéisme pour congé maternité</b>	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,9%	0,8%	0,8%	0,9%
<b>taux d'absentéisme pour accident de service</b>	0,6%	0,6%	0,8%	0,7%	0,7%	0,9%	0,8%	0,9%
<b>TOTAL</b>	6,1%	6,4%	6,9%	7,0%	7,8%	8,0%	7,9%	7,9%

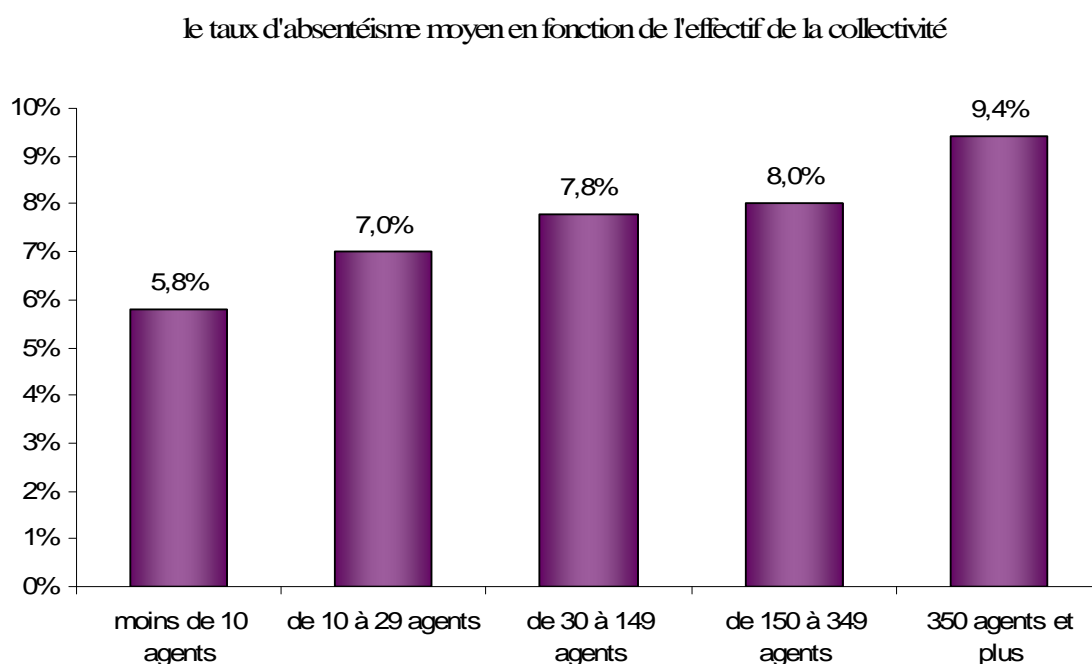
En terme de fréquence, les maladies ordinaires sont toujours bonnes premières, loin devant les autres motifs d'absences. On compte en moyenne sur la période 400 arrêts pour un million d'heures travaillées.

En seconde position, et nous nous arrêtons à ce rang pour une meilleure lisibilité des données, on trouve l'accident de service, qui regroupe, rappelons le, les accidents de travail et les accidents sur le trajet domicile-travail.

### Section 3 : L'absentéisme en fonction de la taille de la collectivité

L'absentéisme est presque toujours en corrélation positive avec la taille des structures : plus la collectivité est grande, plus l'absentéisme est élevé. Peut être parce qu'une grande organisation permet des absences plus « anonymes », mais également sans doute parce qu'il est plus difficile de se faire remplacer dans une petite structure, ou qui plus est, la satisfaction au travail est souvent plus grande.

On constate alors des différences notables selon le type d'organisation et leur taille :



Selon l'agence DEXIA SOFCAP, qui produit les études les plus poussées sur l'absentéisme dans la fonction publique en France, il apparaît que le taux d'absentéisme est de 5,8% au sein des collectivités de petites tailles (moins de 10 agents), alors qu'il s'élève à 9,4% pour les collectivités de plus de 350 agents, comme les Conseils Généraux et les Conseils Régionaux.

=> Le taux croît proportionnellement à l'effectif employé. Ainsi, il semble important de tenir compte de la taille de la collectivité dans l'analyse de l'absentéisme, en particulier pour les comparaisons avec d'autres entités.

Concernant la nature des arrêts, on constate une tendance équivalente à celle du taux pour les maladies ordinaires, les longues maladies / longues durées et les accidents de service. L'exception est le taux pour congés maternité, qui dépend non pas de la taille de la structure, mais bien de son taux de féminisation.

## **Conclusion partie 2**

La démarche méthodologique adoptée pour traiter des solutions envisageables face à l'absentéisme repose ainsi sur deux éléments : Je suis partie à la fois d'un état des lieux de la situation dans les collectivités territoriales (à partir de statistiques nationales) et d'une enquête terrain détaillée dans ce chapitre. Ces bases ont permis de lancer la réflexion, ainsi que par la suite l'analyse et l'évaluation des perspectives de lutte contre les absences au travail. La qualité des résultats et de la démarche engagée dépendant de la méthodologie mise en place, il a semblé pertinent de ne négliger aucun de ces deux aspects.

PARTIE 3

EVALUATION DES PERSPECTIVES DE  
LUTTE CONTRE L'ABSENTEISME  
ET DISCUSSION DES RESULTATS

Après avoir analysé l'absentéisme sous toutes ses coutures et avoir prouvé la nécessité d'une attention toute particulière de la part des collectivités, nous allons à présent traiter des solutions envisageables face à ce phénomène.

Il n'y a (malheureusement ?) pas de solution clé en main pour vaincre, ou tout du moins réduire l'ampleur des absences au travail, que ce soit dans la fonction publique ou dans les secteur privé. En effet, comme nous l'avons vu tout au long de la première partie de ce travail, cette problématique amène à discussion. Les avis des spécialistes, et des collectivités elles-mêmes, divergent quant aux actions de lutte contre l'absentéisme.

Ainsi, ce mémoire de recherche n'a pas pour ambition de résoudre la problématique dans sa totalité, ni de proposer LA solution qui serait applicable à tous, puisque comme nous venons de l'évoquer, cette « solution » n'existe pas.

Concrètement, nous allons nous efforcer de présenter les différentes optiques et différentes politiques qui s'offrent aux entités, mais il ne s'agira que de préconisations. L'idée est de faire émerger une démarche globale, susceptible de satisfaire toutes les structures.

En introduction, nous avons évoqué quatre hypothèses d'étude, il est temps de les tester et de les analyser. Pour rappel, il s'agissait de :

- **Mettre en place des mesures dissuasives permet de lutter contre l'absentéisme.**
- **Mettre en place des mesures incitatives permet de lutter contre l'absentéisme.**
- **Mettre en place une politique proactive permet de lutter contre l'absentéisme.**
- **Mettre en place un plan de communication global permet de lutter contre l'absentéisme.**

Ces dernières permettront de répondre à la question de recherche initiale, que l'on peut rappeler ici : *Quelles sont les perspectives de lutte contre l'absentéisme au sein des collectivités territoriales ?*

Pour une meilleure lisibilité de la démarche, il sera tout d'abord décrit en détails les mesures concernées, puis seront mis en avant leurs avantages, mais aussi leurs inconvénients afin de discuter de façon la plus objective possible de l'efficacité de ces méthodes. Pour finir, et pour chacune d'entre elles, les premiers résultats observés dans les collectivités les appliquant seront mis en lumière.

# Chapitre 1 : Les mesures dissuasives contre l'absentéisme, une démarche délicate

Cette hypothèse consiste à renforcer les démarches de contrôles des absences. Ces dernières peuvent prendre deux formes, à savoir les contrôles médicaux et des procédures de contrôles plus strictes imposées aux managers de proximité.

## Section 1 : La multiplication des contrôles médicaux, une méthode controversée

**Il s'agit de contrôler de façon plus régulière les individus en arrêt maladie, et de communiquer sur cette pratique auprès des agents.**

Pour rentrer plus en détails dans cette démarche, voyons tout d'abord ce que prévoit la loi concernant les contrôles médicaux, ainsi que l'application qu'en fait l'Assurance Maladie :

Depuis la réforme de l'Assurance Maladie de 2004, les Caisses d'Assurance Maladie contrôlent davantage les arrêts de courte durée, et continuent en parallèle les contrôles systématiques pour les arrêts de longue durée. Il est aujourd'hui plus facile pour ces organisme de punir de façon plus adaptée une éventuelle « infraction », qu'elle provienne d'un assuré ou du médecin qui aurait prescrit des arrêts de travail abusifs. La sanction prend alors la forme de pénalité financière pour les assurés, et de mesures spécifiques pour les médecins prescripteurs.

- En pratique, un individu est susceptible d'être contrôlé à tout moment par le service du contrôle médical de l'assurance maladie ou par un médecin agréé en ce qui concerne les collectivités. La personne absente peut être prévenue par courrier ou directement visitée à son domicile, par le médecin compétent, qui évaluera son état de santé. Un travailleur qui refuserait de se soumettre à ce contrôle verra ses indemnités suspendues, voire supprimées. D'autre part, le malade ne peut quitter son domicile que si son médecin l'y autorise. Il doit cependant respecter des plages horaires durant lesquelles il doit être présent chez lui pour un éventuel contrôle médical, à savoir 9h-11h, 14h-16h, y compris le week-end et les jours fériés.

- En ce qui concerne les médecins ayant prescrit un nombre d'arrêts de travail largement supérieur à ses confrères se voit également contrôlé. C'est ce qu'on appelle « la mise sous accord préalable ». Depuis la mise en place de cette procédure, l'assurance maladie a constaté une modification de comportement d'un certain nombre de médecins. Le nombre d'indemnités journalières prescrites aurait même été réduit de 75% !

Attention, cette démarche est à utiliser à bon escient. En effet, et ce sont là les inconvénients de la pratique, la contre-visite confirme dans la majeure partie des cas le premier diagnostic (dans 80% des cas, source DEXIA) et reste une méthode coûteuse pour l'organisation. Elle l'est d'autant plus par rapport à d'autres méthodes toutes aussi efficaces que nous évoquerons ultérieurement, et qui ne coûtent rien aux organisations.

Cependant, il serait souhaitable pour les collectivités territoriales de l'utiliser. Dans les faits, et dans la majeure partie des collectivités aujourd'hui, les contrôles médicaux sont réalisés exclusivement à la demande d'un chef de service qui aurait constaté un abus d'un agent.

Pour optimiser ces contrôles, l'idée ne serait pas nécessairement d'en faire un nombre plus important - comme nous l'avons vu, ils sont onéreux et ne révèlent que rarement des situations d'abus - mais plutôt de communiquer sur cette pratique auprès des agents. En effet, on peut penser à raison que c'est l'effet de « peur » qui est efficace dans cette pratique, plus que les contrôles en eux-mêmes. Il s'agit alors d'expliquer aux agents leurs droits et leurs obligations, tout en rappelant que ces contrôles sont prévus par la loi et justifiés par l'absence de contrôles de la sécurité sociale.

Pour une plus grande objectivité et efficacité des contre-visites, on peut également souhaiter que celles-ci soient réalisées par un médecin des caisses d'assurance maladie, comme dans le secteur privé, plutôt que par un médecin agréé, comme c'est le cas aujourd'hui dans le secteur public.

=> Si les agents savent clairement qu'il y a une possibilité d'être contrôlé, puis sanctionné, il semblerait que peu d'entre eux se hasardent à des arrêts de travail abusifs, ou de complaisance. Cela reprend bien l'idée que les contre-visites médicales sont une démarche « dissuasive », qui peut avoir un impact non négligeable en termes d'absences de courte durée, si les agents sont informés de cette éventualité. La finalité étant bien de limiter les abus.



## Section 2 : Des procédures de contrôle plus rigides au niveau de l'encadrement

La mise en place de procédures plus « rigides » peut, dans le même ordre d'idée que les contrôles médicaux, limiter les abus des agents en termes d'absences. En effet, le contrôle est alors réalisé au plus près des agents, puisque effectué par leur supérieur direct.

Concrètement, les managers opérationnels sont en charge de mesurer l'assiduité des agents, puis de rendre compte à la Direction des Ressources Humaines, à intervalles régulières, des résultats de ces contrôles plus ou moins implicites. Les agents se sentent alors étroitement surveillés ; il se peut alors qu'ils développent un comportement plus loyal envers le travail et la collectivité qui les emploient.

Cette démarche permet de faire émerger les situations d'abus ou celles liées à des dysfonctionnements au sein du service, ce qui amène par la suite soit à des avertissements / sanctions d'une part, soit à une attention toute particulière d'autre part.

Pour être efficaces et appliquées par tous les chefs d'équipe ou chefs de services, les procédures doivent être clairement définies dans un document de travail, et rendues obligatoires. La procédure mise en place peut être propre à chaque collectivité, en fonction de ses besoins, et être ainsi plus ou moins rigide.

Cependant, cette méthode présente bien un inconvénient. Il consiste en la remise en question du mode de management des managers opérationnels. En effet, demander aux managers de contrôler les absences au sein de leur équipe peut générer une réticence de la part de ces derniers . Ils peuvent le percevoir comme une critique de leur mode de gestion des agents, ou encore ne pas aimer l'idée de « fliquer » ces derniers. Une procédure de contrôle des absences par les supérieurs directs risque alors d'être rejetée par ces derniers. Or pour être efficace, elle doit être généralisée dans l'entité.

## **Conclusion du chapitre 1**

Mettre en place des méthodes dissuasives pour réduire l'absentéisme au sein des collectivités semble être une démarche délicate. En effet, l'utilisation des contrôles médicaux ou l'application de procédures de contrôles réalisés par le supérieur direct ont bien des effets positifs : ils tendent à limiter les abus en termes d'absences, en dissuadant les agents, menacés par d'éventuelles sanctions. L'objectif recherché est alors atteint.

Cependant, comme nous l'avons vu, ces méthodes risqueraient également de dégrader le climat au sein d'une équipe, ou encore engendrer un coût non négligeable et non nécessaire, pour la majorité des contre-visites qui révèlent des absences justifiées.

Ainsi, il semble pertinent de conclure que ces méthodes dissuasives sont efficaces dans la théorie, mais souvent difficilement applicables en pratique. Toutefois, il est indéniable que certaines collectivités devraient les utiliser pour limiter les comportements abusifs, qui nuisent au bon fonctionnement de l'organisation, si ceux-ci sont nombreux et « avérés ».

Quoiqu'il en soit, ces méthodes sont à proscrire dans les petites structures, où tous les agents se connaissent, et où un contrôle implicite est naturellement réalisé. Il en va de même pour celles qui, selon les statistiques de l'absentéisme, ne présentent pas d'abus dans les arrêts de travail pour maladie ordinaire. Davantage de contrôles ne sont alors d'aucune utilité.

Ces méthodes sont aujourd'hui utilisées aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, et font leur preuve dès lors qu'elles le sont de façon intelligente et réfléchie. Les salariés/ agents ne doivent pas abuser des arrêts de travail, mais les entreprises ne doivent pas abuser des contrôles, mais bien s'en servir avec parcimonie...

## Chapitre 2 : Les mesures incitatives contre l'absentéisme, une démarche souhaitable

On cherche ici à jouer sur les facteurs de motivation des agents. Dans cette optique, nous étudierons trois démarches, qui se révéleront peu coûteuses pour les collectivités, et qui peuvent créer une nouvelle impulsion aux agents et ainsi les inciter à être présent de façon la plus continue possible, sur leur lieu de travail.

### Section 1 : La prime au présentéisme, efficace malgré des effets pervers

Tout d'abord, intéressons-nous à une technique qui commence tout juste à faire ses preuves, puisque plutôt récente, mais qui est d'ores et déjà très en vogue dans les méthodes de management dominantes dans la société française.

**Il s'agit d'appliquer une prime au présentéisme, ou prime d'assiduité, qui peut limiter les absences répétées et abusives des agents.**

Elle prend la forme du versement, à intervalle régulier (une fois par mois ou une fois par an) d'une prime aux agents n'ayant pris aucun arrêt maladie, « afin de les intéresser à leur propre assiduité » selon le président de la commission des Lois de l'Assemblée Nationale, Jean-Luc WARSMANN. L'assiduité est définie par Monique Pichot-Michel comme « l'exactitude à se trouver où l'on doit s'acquitter d'une obligation », dans la gazette sociale.

L'intérêt d'une démarche financière incitative comme celle-ci est le changement d'optique : on ne cherche alors plus à sanctionner ou à contrôler les agents, mais plutôt à les amener à s'investir davantage.

Attention, cependant, aux effets pervers d'une telle action sur le régime indemnitaire des agents. On en remarque deux principaux :

- Une fois la prime perdue pour cause d'absences, l'agent peut décider d'être davantage absent, puisqu'il n'a plus rien à perdre pour la période considérée.

- D'autre part, elle peut être considérée comme « discriminante » par rapport à l'état de santé des agents. Elle est d'ores et déjà renommée la « prime à la bonne santé » par certains syndicats.

Pourtant, la suppression de la prime considérée en cas d'absence est tout à fait licite. De nombreuses jurisprudences en sont aujourd'hui la preuve légale. Pour exemple « *L'employeur reste en droit de subordonner l'attribution d'une prime d'assiduité, ce n'est pas considéré comme une sanction pécuniaire* » (Cassation, 10 juin 1992, n°88-44717), ou encore « *La prime au présentisme peut, conformément aux stipulations du contrat de travail, être réduite en cas d'absentéisme* » (Cour d'appel de Versailles, 22 juin 2006)

Ainsi, il est nécessaire de définir des critères objectifs qui serviront de référence lors de l'application de la mesure. La procédure d'attribution doit être claire et non discutable. Dans le cas contraire, elle risque de dégrader de façon notable le climat social de l'entité, et de créer une multitude de conflits qu'il convient d'éviter.

Nous conviendrons malgré tout que la définition de la procédure n'est pas chose aisée. En terme d'égalité entre les agents tout d'abord, mais également en terme de discrimination des agents absents pour raisons de santé avérées. Ainsi, l'application de cette technique ne satisfera jamais l'ensemble des effectifs, mais l'élément important est simplement que tous comprennent son utilité et les critères précis qui sont utilisés pour le calcul de la prime

Mis à part cela, la procédure peut être plus ou moins rigide. L'idée n'est pas nécessairement de mettre en place, comme le propose Monsieur WARSMANN, une prime qui est purement et simplement supprimé dès la première absence de l'agent. Toutefois, il faut convenir qu'un système fortement dégressif, avec des taux de prime variant rapidement, montre davantage de résultats. Tout cela reste alors à l'appréciation de la collectivité, et dépend des objectifs de chacune d'entre elles, ainsi que de son taux d'absentéisme.

L'incitation à l'assiduité peut aussi porter sur le versement du 13<sup>ème</sup> mois, ce qui apparaît comme plus efficace en terme de résultats, mais cette démarche est beaucoup moins bien perçue par les agents. En effet, la somme en jeu n'est pas la même, et le 13<sup>ème</sup> mois est souvent perçu comme un droit inconditionnel pour les agents.

Au niveau des résultats concrets, on peut citer l'exemple du Conseil Régional de Champagne Ardenne, qui a constaté une baisse de 38% du taux d'absentéisme des agents qu'il emploie dans les lycées, en un an d'application de la prime, et semble tout à fait satisfait de cette statistique.

Cette méthode est massivement utilisée dans des entreprises tout à fait diverses du secteur public (Mediapost, Ford, Maaf, Citroen, Laboratoires Laphal ...), et se développe au sein des collectivités territoriales (deux des trois collectivités que j'ai étudié en détails l'ont mise en place, tandis que la troisième réfléchit à la procédure à appliquer).

=> Pour conclure, cette méthode est à préconiser pour la majeure partie des collectivités. Toutefois, il convient de faire attention lors de sa mise en place, afin de limiter les réticences et les effets pervers qu'une telle démarche peut générer. C'est la manière dont la prime d'assiduité sera présentée aux agents qui influera sa réussite et son impact sur les chiffres de l'absentéisme de la collectivité. Cette mesure n'est donc envisageable qu'après une phase de communication importante, pour éviter son rejet.

## Section 2 : La participation à la complémentaire santé, un appui pour les agents

**Une collectivité territoriale peut envisager de participer à la complémentaire santé des agents via un contrat collectif avec une des mutuelles de la Fonction Publique Territoriale.** Tous les agents, quelque soit leur statut, sont susceptibles de profiter de celle-ci. Concrètement, cela permettrait de réduire les absences liées à la santé grâce à une meilleure couverture des agents : ces derniers consultent davantage un médecin en cas de besoin. L'autre intérêt est d'assurer le maintien du salaire au delà de la période de plein traitement, à savoir 90 jours pour un agent titularisé, grâce à la close de « garantie maintien de salaire ».

Rentrons plus en détails dans la présentation de cette démarche, qui est préconisée par un nombre croissant d'organisations :

Aujourd'hui, au sein de la Fonction Publique Territoriale, 54% des agents considèrent être moins bien protégés qu'au cours des cinq dernières années, et 33% renoncent à des

consultations ou à des soins médicaux pour cause de remboursements insuffisants de la part de la sécurité sociale et/ou de leur mutuelle.

D'autre part, 63% trouvent important de souscrire à une mutuelle de la Fonction Publique Territoriale, et 89% souhaitent que la Collectivité participe au financement de celle-ci. (*Source DEXIA, Enjeux budgétaires, novembre 2008*)

Une adhésion dans le cadre individuel peut être rendue impossible en fonction de l'âge de l'agent (à partir de 50 ans), de son état de santé (un questionnaire médical est nécessaire) ou encore à cause du coût de la protection complémentaire.

Un accord collectif à adhésion individuelle (adhérer ou non reste à l'appréciation de l'agent) pourrait donc être la solution. Quelque soit l'offre choisie, la garantie nécessaire est le maintien de salaire, car c'est sur cet aspect que le défaut de couverture est le plus fort (source MNT). Avec la mutuelle, le maintien de salaire peut s'étaler sur une durée de 3 ans, avec 95% du traitement en cas d'arrêt de travail pour maladie ou accident.

D'autre part, la participation de la Collectivité au financement de la mutuelle semble être une façon optimale de lutter contre l'absentéisme : les agents sont en effet moins absents pour raison médicale car ils consultent davantage un médecin ou un spécialiste quand le besoin s'en fait ressentir. De plus, la participation de la collectivité au financement de la complémentaire peut induire un changement de comportement des agents (l'employeur leur montre qu'il se sent concerné par leur santé), et ainsi réduire les absences « abusives ».

Pour envisager un tel contrat, il convient tout d'abord de déterminer les besoins des agents pour mettre en place une couverture spécifique (Combien des agents n'ont actuellement pas de protection sociale complémentaire? Pour ceux qui en ont une : Comment sont-ils couverts ? Les agents sont-ils bien informés du passage au demi traitement au terme de 90 jours d'absence ? Combien souhaitent que la Collectivité participe au financement d'une mutuelle santé et d'un contrat de prévoyance ?)

D'autre part, pour qu'un tel accord collectif soit mis en place, il faut un effectif significatif d'agents intéressés au sein de la collectivité. Pour déterminer ces éléments, il semble pertinent de faire circuler un questionnaire, comme proposé par les principales mutuelles. Par la suite, il convient de comparer les offres des différentes mutuelles de la FPT.

La participation à la complémentaire santé des agents est propre à la fonction publique territoriale dans sa composition. En effet, un nouveau décret stipule qu'une collectivité peut participer jusqu'à hauteur de 50% de la mutuelles des agents, alors que le plafond fixé jusqu'à présent était de 25%.

Dans les faits, cette démarche est d'ores et déjà appliquée dans une multitude de collectivités, (on peut citer par exemple le Conseil Régional de Champagne Ardenne) tandis que d'autres réfléchissent aux modalités de sa mise en place (comme le Conseil Général de la Marne). Cet engouement s'explique car on propose en cette participation un système gagnant-gagnant, qui satisfait aussi bien les agents que les collectivités. Cette méthode est alors préconisée par bon nombre d'entités et de spécialistes.

### Section 3 : Les entretiens de retour, un procédé de valorisation du travail

Pour clore ce chapitre, il convient d'évoquer une dernière méthode permettant de motiver les agents. **Il s'agit d'organiser des entretiens de retour pour les agents ayant été absent sur une période relativement longue.** Ces derniers constituent un moment d'échange, destiné à renouer le contact entre le responsable et le collaborateur dès le retour de la maladie. Pour une plus grande efficacité, l'entretien de retour est réalisé par le supérieur direct de l'agent, qui le connaît bien, et saura davantage le mettre à l'aise.

Ses buts sont multiples :

- accompagner la reprise du travail, en informant des changements éventuels survenus dans le service ou la collectivité
- établir un lien de causalité, si il existe, entre l'arrêt de travail et l'établissement (pénibilité du travail, surmenage, mauvaise ambiance, mal être...)
- valoriser la présence de l'agent en le sensibilisant sur son travail au sein du service et sur l'estime que lui porte son responsable.

Différentes situations d'absence peuvent amener à cet entretien. On peut penser qu'il est réellement nécessaire après un CLM, CLD, CGM, après un congé maternité, mais aussi après un CMO d'une durée supérieure à plusieurs semaines (à définir).

En outre, une démarche similaire peut être envisagée pour les agents victimes d'un accident du travail. Pour prévenir l'absentéisme prolongé chez ces agents, le retour doit être adapté à la condition physique de l'agent, ce qui peut se traduire par une reprise graduelle du travail.

Dans le même ordre d'idée, les collectivités peuvent envisager la mise en place d'entretiens préalables à de longues absences, programmées. Le but est d'organiser la répartition des tâches de l'agent pendant son absence et de programmer son retour, en assurant notamment à l'agent de retrouver son poste, ou un poste similaire. Il est également souhaitable de garder un contact en cours d'absence longue, afin de prendre des nouvelles, de témoigner de l'intérêt porté à l'agent et lui communiquer des informations sur l'organisation.

C'est une méthode qui présente bien des avantages : peu coûteuse, elle permet de comprendre les absences, et de réagir si l'arrêt de travail est lié à la vie professionnelle. En effet, au terme de l'entretien, le manager est en charge de proposer d'éventuels aménagements à l'agent, si celui-ci en a exprimé le besoin. De plus, il permet de motiver, voire de « remotiver » l'agent, qui se sent suivi et important aux yeux de son responsable hiérarchique.

Les entretiens de retour sont d'ores et déjà appliqués dans des entreprises privées, mais aussi publiques, comme par exemple au sein des services de la Banque Postale.

## **Conclusion du chapitre 2**

Les différentes méthodes qui viennent d'être analysées sont dans leur globalité souhaitables aux collectivités territoriales. En effet, bien qu'elles ne soient pas parfaites (mais qui est parfait ?), leur efficacité est indéniable, et leurs avantages nombreux.

Qu'il s'agisse de la prime au présentéisme, de la participation de la collectivité à la protection sociale des agents ou des entretiens de retour, elles sont toutes trois peu coûteuses, dans le sens où elles présentent un très bon retour sur investissement.

L'originalité de ces procédés est le changement d'optique : on se trouve en effet dans une démarche positive, qui vise à motiver les agents, à faire en sorte qu'ils aient envie de venir travailler sachant que leur employeur leur propose une relation « gagnant-gagnant », plutôt que dans une optique punitive et de contrôles comme les méthodes dissuasives mises en avant dans le chapitre 1 de cette même partie.



## Chapitre 3 : Une politique proactive contre l'absentéisme, nécessaire à tout plan d'action

Mettre en place une politique proactive pour réduire l'absentéisme au sein d'une entité consiste à agir en amont du phénomène pour mieux le comprendre, et surtout l'anticiper. Autrement dit, il s'agit de développer la prévention, au sens large du terme. L'adage « *mieux vaut prévenir que guérir* » semble corroborer cette démarche.

Concrètement, nous allons voir qu'une politique proactive en terme d'absentéisme peut prendre quatre formes bien distinctes, à savoir l'application d'actions de prévention santé, d'actions de préventions des accidents du travail, mais également un plan de formation de l'ensemble des agents, et pour finir nous évoquerons la possibilité de mettre en place ce que nous appellerons une cellule d'écoute et d'accompagnement.

Toutes ces méthodes se situent en amont du phénomène des absences au travail, et nous allons voir que c'est ce qui fait leur force et qui les rend si nécessaires dans une organisation.

### Section 1 : Des actions de prévention santé, indispensables à toute collectivité

L'idée de la mise en place d'actions de prévention santé pour agir contre l'absentéisme est revenue dans l'ensemble des entretiens qui ont été réalisés dans le cadre de ce travail. On le comprend aisément, puisque cette démarche semble évidente comme première étape dans le processus de lutte contre les absences. En conséquent, l'ensemble des entreprises françaises les mettent en place, soutenues par l'Etat.

Ces différentes actions de prévention santé sont fixées dans les organisations en tenant compte de deux éléments : les priorités de santé publique, tout d'abord, mais aussi les attentes exprimées par les agents auprès de la médecine du travail, ou plus simplement auprès de leur Direction.

Ces actions jouent un rôle clé dans les absences pour maladie ordinaire des agents. En effet, elles permettent d'empêcher ou de retarder l'apparition de problèmes de santé d'une part (via

de l'information et des campagnes de vaccination), et de diagnostiquer les problèmes de santé le plus tôt possible, d'autre part (via des campagnes de dépistage).

Il peut s'agir d'actions tournées vers des problèmes de santé divers, tels que la grippe, les addictions, le stress, le mal de dos, les problèmes de mémoire etc. Certaines sont plus courantes et récurrentes que d'autres, comme les campagnes de vaccination contre la grippe saisonnière, qui sont proposées annuellement dans les collectivités avec lesquelles je me suis entretenue.

Ici encore, il faut cibler quels sont les besoins et les attentes des agents pour être efficace. Ceci est d'autant plus facile que les inquiétudes des agents en terme de santé sont palpables lors des discussions de tous les jours autour de la machine à café. D'autre part, il convient de communiquer sur le système « gagnant-gagnant » qui en découle : les agents sont moins absents pour raison médicale, ce qui satisfait aussi bien l'organisation que les agents eux-mêmes.

D'après le CNFPT, près de 60% des régions, des départements et des communautés urbaines produisent au moins un document de prévention. Ainsi on peut dire que cette démarche est largement utilisée. Elle l'est d'autant plus quand la taille de la collectivité augmente. En effet, les communes et établissements communaux, qui sont des structures de plus petites tailles, n'émettent ce type de documents qu'à hauteur de 8%.

L'évaluation quantifiée des impacts de ces actions est rarement possible, mais participe clairement au bon fonctionnement de l'organisation, ne serait-ce qu'en montrant aux employés que leur employeur s'intéresse à leur santé.

## Section 2 : Des actions de prévention des accidents du travail, pour les métiers sensibles

Dans le même ordre d'idée que la section précédente, il est souhaitable que la prévention porte également sur les risques professionnels encourus par les agents, afin de lutter contre les accidents du travail, dont la part dans le taux d'absentéisme n'est pas négligeable. En moyenne, elle atteint 10% dans les collectivités ayant des agents travaillant dans la filière technique.

## **I. Actions contre les accidents de « service »**

Après avoir identifié les accidents récurrents, leur nature et leurs causes, (Cf. l'analyse des tableaux de bord) des mesures préventives peuvent être mises en place, comme par exemple une définition plus pointue des procédures et des modes opératoires ou encore des formations de type « Gestes et Postures ».

Cette formation, qui peut paraître insignifiante pour des agents ayant l'expérience de leur métier, peut en fait éviter que des agents de l'entretien ne puissent plus lever le bras pour nettoyer les vitres, ou que des employés sur les routes ne puissent plus porter de charges supérieures à 10kg alors qu'ils travaillent sur des chantiers importants. Ce ne sont que des exemples, mais il est nécessaire de les prendre en compte car ils sont de plus en plus nombreux dans les collectivités qui ont ici été observées.

Un accident du travail de ce genre entraîne non seulement un problème d'absences, mais à plus long terme un problème de reclassement des agents « usés » par des tâches propres à leur emploi.

## **II. Actions contre les accidents de « trajet »**

Il ne faut pas non plus négliger ces accidents, qui apparaissent sur le trajet domicile-travail de l'agent.

Un chef du service « gestion de la formation et de la vie au travail » d'une collectivité a mis en avant l'exemple d'un agent ayant eu 14 accidents « domicile-travail » en 3 ans ! Malgré un changement de mode de transport conseillé par son responsable direct, il semble que rien n'y fasse. Par conséquent, cette personne augmente considérablement les chiffres de l'absentéisme de l'entité concernée, et n'est que peu souvent présente à son poste de travail !

Pour faire face à ces accidents, les collectivités peuvent aujourd'hui envisager des formations proposées entre autre par la Fédération de la Route. Il s'agit de stages de prévention, à la fois théoriques et pratiques, qui s'adressent à tous les personnels en activité. Il serait faux de penser que les collectivités, ou plus généralement les entreprises, n'ont pas à se soucier de la façon dont leurs employés se conduisent sur un véhicule, compte tenu de cette notion « d'accident de trajet ». L'entreprise est responsable de ses employés dans ce contexte, même si ils sont en dehors des locaux et en dehors de leur temps de travail.

### **III. Actions contre les maladies professionnelles**

Outre un matériel adapté et des équipements de sécurité (appelés EPI, Equipements de Protection Individuelle), une multitude de démarches peuvent être envisagées pour limiter les effets et l'apparition des maladies professionnelles chez les agents. Toutes reposent sur un diagnostic des principaux risques encourus : maladies récurrentes déclarées, nombre de cas pour chaque pathologie, fréquence et gravité, analyse des causes et recherche de mesures préventives.

Concrètement, une fois la maladie diagnostiquée, il convient de retracer le parcours professionnel de l'agent, d'établir son état général de santé avant l'exposition au risque et enfin écouter sa perception de ses conditions de travail. Ce processus permet à l'organisation de mieux appréhender les risques, ce qui implique de mieux les contrôler par la suite, pour le bien être et la bonne santé des agents.

Aujourd'hui, selon DEXIA, 9 maladies professionnelles sur 10 sont des TMS (Troubles Musculo-Squelettiques) en lien avec la problématique du stress. En effet, le stress est en passe d'être reconnu comme un risque professionnel à part entière par les CHSCT. C'est d'ores et déjà le cas au sein de la SNCF par exemple.

La prévention de ces troubles spécifiques est alors inévitable. Elle peut être accompagnée de groupes de réflexions sur les pratiques professionnelles et les conditions de travail des agents. Mais plus généralement, la prévention des risques professionnels prend la forme de définitions plus précises des procédures et des règlements de sécurité.

=> On peut alors conclure que ces actions sont fort utiles aux collectivités, mais il ne faut pas les appliquer de façon généralisée. En effet, il semble plus efficace de se concentrer sur les métiers « sensibles », davantage concernés par ces problèmes, et tenter de se rapprocher du « cas par cas », pour un coût moindre et une efficacité maximale.

### Section 3 : Un plan de formation des agents et de l'encadrement

Dans une logique d'entonnoir, évoquons à présent le plan de formation qui peut être mis en place au sein d'une collectivité territoriale. Il peut s'adresser aux agents et à l'encadrement. Nous allons traiter ces deux catégories séparément, car la finalité des formations qui leur sont proposés n'est pas identiques en terme d'absentéisme.

Pour les agents, les formations correspondent à ce que nous venons d'évoquer, à savoir des moyens de prévenir les accidents de service, par le biais de la formation « Gestes et Postures » ou de celle pour la sécurité routière, pour ne citer que deux exemples.

En ce qui concerne l'encadrement, l'objectif de formations serait davantage de régler les éventuels dysfonctionnements présents dans le service géré. Dans la première partie de ce mémoire, nous avons en effet évoqué les « dysfonctionnements organisationnels », qui peuvent générer de l'absentéisme dans le sens où une mauvaise ambiance dans le service ou une mauvaise entente avec son supérieur n'incite pas les agents à être assidus à leur travail.

Ainsi, pour lutter contre cette forme d'absences, il est envisageable de mettre en place des formations pour les cadres intermédiaires concernés par un problème de gestion des situations conflictuelles, ou plus généralement de gestion de l'équipe technique sous leur responsabilité. Cette formation est particulièrement à envisager pour les gestionnaires dans les services où il y a des changements réguliers en termes d'effectifs, ou ceux dans lesquels est nécessaire un travail d'équipe.

### Section 4 : Une cellule d'écoute et d'accompagnement des agents en situation difficile

Analysons à présent une dernière méthode proactive de lutte contre l'absentéisme, qui fait son apparition dans les structures nous concernant : Il s'agit de la mise en place de cellules « d'écoute et d'accompagnement » qui permettent, au sein des organisations, de faire

émerger les situations de dysfonctionnements organisationnels traitées dans la section 3 de ce même chapitre, pour ensuite les traiter.

En effet, son but est de traiter les situations qui nuisent au bon fonctionnement d'un service, et de trouver la solution la plus adaptée possible. Les éventuels problèmes de management peuvent être évoqués lors de ces réunions.

Il s'agit d'un travail commun entre la Direction des Ressources Humaines, le chef du service où est employé l'agent en difficulté et l'assistante sociale du personnel, qui représente l'agent. L'idéal serait que cette cellule se réunisse régulièrement, à la demande de l'une ou l'autre des parties (à savoir l'agent, qui en exprime le besoin auprès de l'assistante sociale, ou son responsable direct, qui constate des absences plus moins récurrentes et plus ou moins expliquées de l'agent)

Cette démarche est aujourd'hui loin d'être utilisée dans toutes les collectivités, et pourtant elle présente bien des avantages. Tout d'abord, elle est peu coûteuse pour l'entreprise, car il ne s'agit que de réunions pour traiter du problème d'un agent, et ensuite elle semble efficace dans le sens où elle permet de débloquer une situation qui est susceptible de générer de l'absentéisme sans lien avec l'état de santé de l'individu. Elle est donc tout à fait souhaitable.

### **Conclusion du chapitre 3**

Les démarches qui viennent d'être évoquées présentent un avantage certain : il ne s'agit pas d'actions de correction, mais bien d'actions de prévention de l'absentéisme. Or, il est dans tout processus souhaitable de traiter les problèmes, quels qu'ils soient, de façon proactive. Ainsi, on peut recommander la mise en place dans toute collectivité territoriale d'actions de prévention, de formation des cadres intermédiaires ou encore la mise en place d'une cellule, à l'écoute des agents avec des problèmes pouvant nuire au bon fonctionnement de l'organisation.

Cependant, seules, ces actions, ne peuvent suffire pour résoudre un réel problème d'absentéisme ancré dans une collectivité. On ne peut que conseiller de les coupler avec d'autres méthodes, plus ou moins strictes, évoquées dans cette partie. Mais quoiqu'il en soit, il est important d'intégrer cette politique proactive dans la démarche de réduction du phénomène. Elle permet un changement d'optique dans l'analyse de l'absentéisme : il s'agit d'un investissement à moyen ou long terme, en amont de l'absentéisme.

## Chapitre 4 : Un plan de communication global, une condition préalable

Dans ce dernier chapitre, l'idée est de lutter « autrement » contre l'absentéisme, dans une vision à long terme de la problématique, en cherchant à donner (ou redonner) du sens au travail, instaurer un dialogue et générer l'adhésion de tous les acteurs.

Ainsi, ces démarches consistent non seulement à modifier le mode de management de la collectivité sur certains points, mais aussi à développer une nouvelle façon de penser, d'agir et de réagir vis-à-vis de l'absentéisme. En effet, l'idée globale est de faire en sorte que tous les acteurs aillent dans le même sens dans la lutte contre les absences au travail, ce qui va nécessiter **une place importante pour la communication**.

### Section 1 : Une communication active, outil de sensibilisation

De façon générale, il semble pertinent de dire que la sensibilisation des différents acteurs du processus - que ce soit les organisations syndicales, l'encadrement ou l'ensemble des agents - commence autour d'un plan de communication global bien ciselé.

En effet, il convient d'informer les individus, mais aussi de leur expliquer le phénomène et la vision de la Direction de la collectivité. Cet élément ne pourra que jouer en faveur de l'organisation qui souhaite changer les choses en matière d'absentéisme.

Les messages à faire passer dans une organisation où l'absentéisme est jugé « excessif » sont multiples, mais leur finalité est unique : montrer à tous que la collectivité est concernée par le problème des absences.

Concrètement, il convient de fournir les statistiques de l'absentéisme, le coût engendré, les plans d'actions envisagés par la Direction, les résultats escomptés puis les résultats effectifs. Il est aussi important de préciser pourquoi l'entreprise s'y intéresse : par rapport au coût généré, bien évidemment, mais la direction a tout intérêt à également mettre en avant la recherche du bien être de ses agents.



Avant tout, ces messages se doivent d'être simples, compréhensibles par tous et largement diffusés. Un D.R.H. m'en a donné quelques exemples lors d'un entretien, pour me révéler la simplicité de ces derniers : « *Le nombre élevé de journées de travail perdues pour maladies et accidents du travail est un problème pour notre organisation (il insiste sur les notions « notre collectivité », « notre établissement »...) Nous nous en préoccupons et nous voulons résoudre le problème.* » ; « *Nous savons qu'un nombre élevé d'absences n'est pas une fatalité.* »

L'objectif est alors clairement de sensibiliser les agents, mais aussi de les rassurer et de montrer la confiance que la Direction leur accorde : « *Nous demandons à chaque agent de se sentir concerné par ce problème, et de prêter son concours loyal et actif aux actions que nous allons mener pour le résoudre [...] Voici le détail de ces actions, leur sens, leur coût et les résultats chiffrés que nous en attendons.* » Ainsi sensibilisés, les réticences vis-à-vis des actions de correction du phénomène sont limitées.

Enoncées lors d'un discours de ce D.R.H., ces citations nous amènent à la façon dont les messages peuvent être diffusés dans la collectivité : La communication peut prendre forme dans les publications de la collectivité, sur intranet ou encore lors de réunions internes, de réunions rituelles (comme la cérémonie des vœux) ou de groupes de travail spécifiques à cette thématique (du type groupe de travail autour de la GPEC). Quoiqu'il arrive, les canaux utilisés doivent être ceux qui le sont habituellement pour faire passer les messages de la Direction, et toucher le plus de personnes possibles, dans l'ensemble des services, qu'ils soient techniques ou administratifs.

En parallèle, on peut noter trois conditions pour que la communication interne sur l'absentéisme soit efficace. Selon Denis VILLOTTE, elle doit :

- « être basée sur des faits incontestables
- être chaleureuse et positive
- partir du sommet et être relayée par l'équipe de direction et l'encadrement.

A l'inverse, elle ne doit pas nier en bloc le bien-fondé des arrêts de travail, ni mettre en cause indifféremment tous les agents ayant un nombre élevé d'absences. »

La communication interne autour de l'absentéisme est un outil peu coûteux, dont les retombées ne sont pas négligeables, puisqu'il permet de montrer l'intérêt que porte la collectivité à ce thème. Elle est donc essentielle.

=> L'absentéisme est une thématique qui touche l'ensemble de la collectivité, et il est essentiel pour la réussite de la démarche que tout le monde soit impliqué dans la mise en place du processus. C'est ce que nous allons à présent voir plus en détails...

## Section 2 : Une implication de l'ensemble des acteurs, condition sine qua non

L'implication des différentes parties prenantes à la lutte contre l'absentéisme est une condition sine qua none de la réussite d'un tel projet. Voici quelques pistes concrètes pour arriver à une situation optimale d'adhésion et d'implication de tous autour du plan de maîtrise de l'absentéisme.

### I. Une volonté politique, élément primordial

La conception, la mise en place et l'évaluation d'un plan de maîtrise de l'absentéisme sont à la charge de la Direction des Ressources Humaines. Mais il ne faut pas oublier le rôle des instances dirigeantes (élus, directeurs généraux...), qui est visible en deux points principaux :

- Tout d'abord, la conception d'un tel plan suppose de s'interroger sur les objectifs de la politique générale de gestion des ressources humaines. Selon Denis VILLOTTE, cette dernière peut représenter deux tendances distinctes. D'une part, il existe une gestion qui s'efforce d'optimiser l'efficacité du service rendu aux usagers, et qui n'hésite pas pour cela à imposer des exigences strictes à ses agents ; et d'autre part, un autre mode de gestion, plus laxiste, qui préfère ne pas faire de vagues et qui « achète la paix sociale » en fermant les yeux sur certains abus.
- D'autre part, les dirigeants doivent également s'engager. En effet, ils sont en charge de la validation du plan proposé par les Ressources Humaines, mais ils ont aussi pour mission de soutenir clairement les actions proposées par ces derniers.

Encore trop souvent, les Directions générales des collectivités préfèrent agir en surface par rapport à l'absentéisme, afin de ne pas

bousculer le fonctionnement de l'organisation. Certaines autres préfèrent même parfois ne pas prendre en considération cette problématique, jugée encore trop « sensible » ou « tabou ». Cette constatation est palpable dans les récentes études nationales sur l'absentéisme.

Cependant, dans les collectivités m'ayant ouvert leur porte pour traiter du sujet, soit le plan d'action avait d'ores et déjà été mis en place, soit le projet était en cours d'élaboration. Ainsi, à l'échelle observée, il semblerait que le processus soit en marche.

=> La volonté politique est nécessaire dans une telle situation. L'implication de la Direction est une condition de réussite, puisque son rôle est de donner une impulsion, et de façon plus générale du sens à l'action.

## **II. L'implication de l'encadrement, relais de la Direction Générale**

Dans le paragraphe précédent, évoquant la nécessité d'une volonté politique, nous avons déterminé l'importance de l'implication de la Direction. Il en est de même pour les autres acteurs. Voyons à présent ce qu'il en est de l'implication de l'encadrement.

Les Directions et l'encadrement participent à la mise en œuvre des actions décidées par la Direction Générale ; ils jouent le rôle d'intermédiaire avec les agents. Par conséquent, il convient de les impliquer dans la démarche engagée.

Les cadres intermédiaires, ou managers de proximités, connaissent mieux qui quiconque la situation au sein de leur service, et donc plus ou moins implicitement les motifs des absences des agents. Ils sont bien souvent informés des difficultés de leurs collaborateurs et des éventuels abus les concernant.

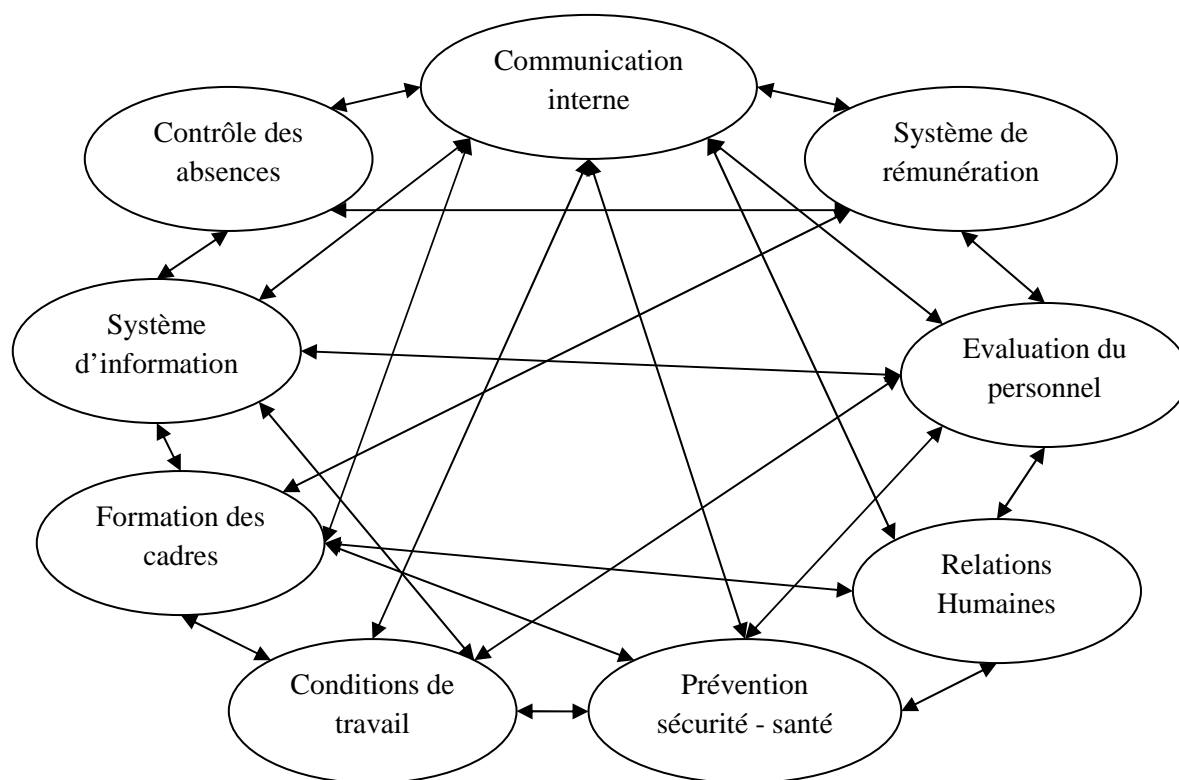
En lien avec la DRH, les cadres permettent la mise en place opérationnelle du plan d'action. Pour y parvenir, il faut leur fournir des statistiques régulières de l'absentéisme dans leur service, leur imposer des procédures strictes de gestion des absences, (*Cf. chapitre 1, section 2*) ou encore les former au management si ils en ressentent le besoin (*Cf. chapitre 3, section 3*)

De manière plus précise, l'Institut de la Performance Publique préconise 9 actions qui permettent d'impliquer les cadres dans la prévention des absences au travail:

- organiser une communication particulière dans leur direction vis-à-vis de l'absentéisme
- associer certains d'entre eux à la définition du plan d'action
- leur expliquer comment diagnostiquer l'absentéisme dans leur service
- leur donner des méthodes pour communiquer sur l'absentéisme et son coût
- fixer des procédures contraignantes pour la gestion des absences
- leur communiquer régulièrement les statistiques de l'absentéisme dans leur service
- coacher ceux qui ont des difficultés relationnelles avec leurs collaborateurs
- traiter avec eux les cas difficiles
- prendre en compte dans l'évaluation de leurs capacités managériales leur capacité à gérer les absences

Il ne faut pas négliger le rôles des cadres, car ils permettent de créer un dialogue entre le responsable et les agents, de façon implicite ou lors de réunions d'expression par exemple, qui suscite par la suite l'adhésion des agents, et une plus grande motivation vis-à-vis de leur travail. Le dialogue est possible entre les parties, qui se connaissent et se côtoient au quotidien, que ce soit sur les difficultés professionnels de l'agent ou sur le jugement « abusif » vis-à-vis de leur comportement.

=> L'implication des différentes parties est donc clairement à mettre en place avant de lancer un plan d'action contre l'absentéisme. En effet, agents, cadres et direction forment un tout et sont reliés les uns aux autres en termes de comportements et d'adhésion à la politique. On peut alors évoquer une approche « systémique » de la gestion de l'absentéisme. Par définition, tous les éléments sont en interaction les uns avec les autres, et le tout est supérieur à la somme des parties. Ainsi, dans la gestion de l'absentéisme, tous les acteurs sont à prendre en considération, mais il faut également tenir compte de leurs interrelations.



*Maîtriser l'absentéisme dans les organisations publiques – Institut de la Performance Publique –*  
 Pour une meilleure lisibilité, la liste des interrelations entre les éléments n'est pas exhaustive.

### Section 3 : Un renouveau du dialogue social, source de sens au travail

Dans l'optique du renouveau du dialogue, et de la lutte contre le stress qui se met en place en parallèle, deux pistes d'actions ont d'ores et déjà été évoquées. Succinctement, il s'agit de :

- Les entretiens de retour, qui permettent de faire émerger des problématiques liées au poste de travail ou à l'ambiance au sein du service, deux éléments qui peuvent être source d'absentéisme.
- L'action de la cellule d'écoute et d'accompagnement, qui a la même finalité que les entretiens de retour, dans une optique d'écoute des attentes et des besoins des agents.

Au delà de ces pistes, que j'ai jugé pertinent de placer dans d'autres chapitres de ce mémoire, d'autres actions sont envisageables. Il s'agit de simples gestes de reconnaissance du manager vers ses agents, qui, à long terme, font leurs preuves en termes d'efficacité et de conditions de travail.

Dans cette logique, on trouve l'utilisation de l'entretien annuel d'évaluation pour évoquer les conditions de travail et instaurer un dialogue sincère et régulier entre les agents et leur responsable direct. Il faut rappeler qu'il est leur principal interlocuteur, avec un contact quotidien, ce qui facilite clairement l'expression des subordonnés.

L'entretien annuel a pour objectif de passer en revue les activités de l'année. Le nombre de jours d'absence en fait naturellement partie, et peut donc être évoqué, de la même manière que les autres éléments.

D'autre part, le manager a pour rôle de s'assurer de la bonne répartition des tâches entre les individus, pour qu'il règne un sentiment d'équité, et donc de paix sociale. Dans une telle situation d'égalité entre les agents, les absences sont moindres puisque chacun peut aisément trouver sa place dans le service, ou l'entité concernée. Dans le même ordre d'idée, une fois que des absences sont observées, le responsable doit s'assurer que le report de charge de travail n'est pas fait toujours au détriment des mêmes salariés. Concrètement, ce contrôle est simple, mais ses retombées sont indéniables : si l'équité règne, l'assiduité en fera de même.

Le dialogue social peut également naître de la reconnaissance des individus, avec de simples félicitations ou encouragements émis par les managers de proximité. On parle alors de « rémunération non économique », qui peut modifier de façon notable le comportement des agents.

=> Le « sens au travail » est une notion complexe, qui relève autant de la psychologie que de la gestion des organisations. Ainsi on pourrait penser qu'il est difficile à orienter dans une organisation quand un problème est détecté, mais il n'en est rien.

La perte de sens au travail incontestablement source d'absentéisme, car les agents ne se sentent ni concernés, ni valorisés dans leur emploi, alors qu'il devrait au contraire les épanouir. Renouer du dialogue entre les agents et leurs responsables est une première impulsion dans cette quête du sens au travail, et ainsi dans la lutte contre l'absentéisme.

## Section 4 : Une GPEC active, pour organiser l'avenir

La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences, est définie par D. WEISS comme : « *une démarche d'ingénierie des ressources humaines qui consiste à concevoir, à mettre en oeuvre et à contrôler des politiques et des pratiques visant à réduire de façon anticipée les écarts entre les besoins et les ressources de l'entreprise, tant sur un plan quantitatif (effectifs) que qualitatif (compétences)* »

Sa finalité est de mieux cerner les besoins et les ressources de la collectivité en termes d'emplois, tout en impliquant les agents dans les éventuels changements. Elle traite par exemple de la mobilité interne, du recrutement et de l'insertion des agents handicapés au sein des effectifs, mais aussi de **la lutte contre l'absentéisme**, qui nous intéresse ici tout particulièrement.

=> En effet, la GPEC permet d'agir sur la masse salariale, et l'absentéisme est un de ses outils, dans une vision à court terme. En effet, l'absentéisme soulève la question de la baisse des effectifs pour une masse salariale inchangée, mais aussi un aspect davantage qualitatif, avec la problématique des métiers sensibles, davantage exposés aux absences

La finalité de la loi BORLOO (loi de programmation pour la cohésion sociale) du 18 janvier 2005, qui a rendue obligatoire une négociation triennale sur la GPEC pour les entreprises de plus de 300 salariés en France, est d'amener les entreprises à anticiper les mutations de l'emploi et à accompagner les salariés dans cette évolution. L'entreprise doit alors en permanence adapter sa politique de l'emploi à ses besoins réels.

Ainsi, on comprend bien le lien avec l'absentéisme. Aujourd'hui, en France, le vieillissement de la population active est incontestable. Or, comme nous avons pu le constater grâce aux statistiques nationales dans la première partie de ce travail, les agents au-delà de 50 ans sont de façon évidente davantage concernés par les problèmes d'absentéisme, qu'ils soient liés à leur état de santé ou à une éventuelle « lassitude » vis-à-vis du travail.

Par conséquent, il est du devoir des collectivités d'adapter non seulement sa politique d'emploi à cette situation (Cf. la problématique des départs à la retraite), mais aussi d'adapter les postes aux personnes qui les occupent actuellement, à savoir des effectifs vieillissants.

On peut alors envisager une gestion « plus humaine » des postes de travail, pour citer un des responsable RH que j'ai eu l'opportunité d'interroger, en s'intéressant davantage à leur bien être. Il est alors possible de faire appel à un ergonome du travail, qui facilitera le travail des agents au quotidien.

L'idée sous-jacente est d'anticiper les faits en matière de qualité de vie et d'équilibre au travail des agents, afin de maintenir les seniors dans l'emploi le plus longtemps possible. Ce thème est un enjeu majeur des prochaines années pour la gestion des Ressources Humaines

=> Quoiqu'il en soit, la démarche GPEC, qui est désormais mise en place dans une majorité des collectivités (celles de grande taille en tout cas, qui y sont plus ou moins obligées par la loi), a dans ses cordes la problématique de l'absentéisme. Il convient de profiter de cette opportunité dans les organisations pour envisager l'évolution du phénomène et parer à son éventuelle aggravation.

Cette gestion à long terme des effectifs aura un impact non négligeable sur les chiffres de l'absentéisme, et permettra qui plus est d'organiser et de mener à bien le plan de maîtrise de l'absentéisme.



# CONCLUSION

L'absentéisme est une problématique à part entière dans les collectivités territoriales, face à laquelle il n'existe pas de solution type. Cependant, l'analyse des théories en la matière ainsi que l'exploitation des résultats d'une enquête menée sur le terrain nous ont amené à traiter des différentes pistes qu'une organisation peut suivre pour lutter contre le phénomène.

**Au terme de cette étude, il apparaît qu'il faille mettre en place un système de lutte contre l'absentéisme équilibré, alliant méthodes de dissuasion et de motivation des agents, pour le bien être de tous**, que ce soit celui des agents, des usagers ou des collectivités elles mêmes. En effet, on peut rappeler qu'un absentéisme jugé « excessif » n'est pas sans conséquences pour les trois parties prenantes, qu'elles prennent la forme d'un coût, d'un surplus de travail ou de la baisse de la qualité du service rendu, pour ne citer que quelques exemples.

**Nous préconisons alors de ne pas envisager une action, mais bien un ensemble d'actions dans une logique globale, qui génère à la fois des contraintes et des bénéfices pour les individus.**

Quelque soit l'optique retenue par l'organisation, il semble que certaines conditions préalables ne puissent être évitées, comme par exemple la mise en place d'un plan de communication bien ciselé ainsi que l'implication de toutes les parties prenantes. Ce sont des éléments primordiaux dans tout projet de grande ampleur, la création d'un plan de maîtrise de l'absentéisme n'y déroge pas.

D'autre part, notre échantillon a fait ressortir la nécessité pour la Direction d'avoir une vision proactive du problème de l'absentéisme, car cette dernière semble plus saine, et qui plus est plus efficace dans le temps. Encore une fois « mieux vaut prévenir que guérir ».

Comme nous l'avons dit en introduction, il y a sans doute autant de plans de maîtrise de l'absentéisme que de collectivités, mais il apparaît que les éléments précédemment cités sont, eux applicables à toutes les entités. Pour le reste de la démarche, **on peut préconiser que chaque collectivité adapte la multitude d'outils, qui sont aujourd'hui à sa disposition, à ses besoins et à ses objectifs.**

Le fait de chercher à agir face à l'absentéisme reste un sujet sensible, créateur de tensions, dans un certain nombre d'entités. Cette frilosité explique une relative immobilité de l'absentéisme dans les statistiques nationales, mais l'échantillon qui a été observé dans cette étude est clairement dans une démarche d'action vis-à-vis du phénomène.

L'évolution des mœurs est en cours, mais on comprend que le changement n'est pas un processus évident, qui peut effrayer les organisations, car il vient bouleverser les bases mêmes de son fonctionnement.

Quoiqu'il en soit, **l'absentéisme est une thématique majeure des Ressources Humaines, que les organisations doivent considérer sur le long terme, mais surtout dans une optique dynamique.** En mouvement perpétuel, le phénomène doit être suivi de près, à intervalles réguliers, pour présenter un plan d'action équilibré et adapté, ainsi que des résultats satisfaisants.

=> La lutte contre l'absentéisme est donc en phase de devenir une question stratégique pour nos collectivités territoriales...

# BIBLIOGRAPHIE

## Ouvrages de références :

- Réseau ANACT (Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail), *L'absentéisme, outils et méthodes pour agir*, Editions ANACT, Lyon, 2009, 40p.
- CNFPT, Guide pratique de la Fonction Publique Territoriale, septembre 2007, 36p. Disponible sur [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)
- VILLOTTE Denis, *Maîtriser l'absentéisme dans les organisations publiques*, Institut de la Performance Publique, 2009, Dossier pédagogique, 43p.
- WARSMANN Jean-Luc, Rapport d'Information sur l'optimisation de la dépense publique, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 14 octobre 2009, partie II, section D, p.80-81 « *Mettre en place une incitation financière à l'assiduité dans la Fonction Publique* »

## Articles électroniques:

- Réseau ANACT, *Absentéisme, le débat est ouvert*, [en ligne] Editions ANACT, n°329 janvier / février 2010. Disponible sur [www.anact.fr](http://www.anact.fr) 16p.
- BRIVET Xavier, *La réforme des collectivités territoriales*, le courrier des Maires, [en ligne], 28 janvier 2010, Disponible sur [www.lecourrierdesmaires.fr](http://www.lecourrierdesmaires.fr)
- GORRERI Sandrine, *Fonction publique, les absents ont toujours raison*, [en ligne] IFRAP, mai 2008. Disponible sur [www.ifrap.org](http://www.ifrap.org)
- PIQUOT-MICHEL Monique, *L'absentéisme en France*, la Gazette Sociale, [en ligne], 30 décembre 2007. Disponible sur [www.tripalium.com/gazette](http://www.tripalium.com/gazette)
- Société Pragmacontrol, *Evaluer le coût de votre absentéisme*, [en ligne], Disponible sur [www.pragmacontrol.com](http://www.pragmacontrol.com)
- Présentéisme.fr, *Dispositif de lutte contre l'absentéisme*, [en ligne], 2009 Disponible sur [www.présentéisme.fr](http://www.présentéisme.fr)

## Articles de presse :

- BATAILLER Anne, *Absentéisme : Quoi de neuf docteur ?* La lettre du cadre territorial, n°397, 15 mars 2010, pages 14 à 17

- DEXIA SOFCAP, *Les absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales*, Analyse et conjoncture, mai 2007, 6 pages
- DEXIA SOFCAP, *Les absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales*, Analyse et conjoncture, avril 2009, 7 pages
- DEXIA SOFCAP, *Santé au travail*, Analyse et Conjoncture, octobre 2008, 6 pages

*Mémoires de recherche et rapports de stage:*

- ANTOINE Charlotte, *Analyse, réflexion et pistes d'actions sur l'absentéisme au Conseil Général de la Marne*, Rapport de stage, Université de Reims Champagne Ardenne, mars 2010
- ALBERT Manon, *Absentéisme au travail : l'absence comme moyen de rétablir l'équité au travail lors d'iniquités perçues*, Mémoire de maîtrise de Gestion, Université du Québec à Chicoutimi, juillet 2005
- GOUROUBERA Daniel, *Absentéisme au travail : étude comparée secteur public - secteur privé (cas de Cotonou)*, Mémoire de fin de formation, Université Nationale du Bénin, 1998